

XLVIII Legislatura

DIVISIÓN PROCESADORA DE DOCUMENTOS

Nº 2127 de 2019

Carpeta Nº 3566 de 2018 y S/C	Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración

ARTÍCULO 93 DE LA CONSTITUCIÓN DE LA REPÚBLICA

Derecho de petición

IMPLEMENTACIÓN DEL CÓDIGO DEL PROCESO PENAL

Versión taquigráfica de la reunión realizada
el día 5 de junio de 2019
(Sin corregir)

Presiden: Señores Representantes José Carlos Mahía (Presidente) y Rodrigo Goñi Reyes (Vicepresidente).

Miembros: Señores Representantes Pablo D. Abdala, Herman Alsina, Paulino Delsa, Pablo González, Pablo Iturralde Viñas, Ope Pasquet, Daniel Radío, Javier Umpiérrez y Alejandro Zavala.

Delegado de Sector: Señor Representante Carlos Pérez.

Invitados: Por los representantes de los peticionarios, doctor Hoenir Sarthou, ingeniero Daniel Panario, doctora Alma Bolón, doctor Humberto Tartaglia y señores Edgardo Gutiérrez Lavié y Marcelo Marchese.

Por la Fiscalía General de la Nación; señor Fiscal de Corte y Procurador General de la Nación, doctor Jorge Díaz; doctores Ariel Cancela, Fiscal Adjunto de Corte; Patricia Marquisá, Directora del Área Sistema Penal Acusatorio; Gabriela Aguirre, Directora de Cooperación Internacional; magister Diego Gonnet, Director de Políticas Públicas y licenciado Javier Benech, Director de Comunicaciones.

Secretaria: Señora María Eugenia Castrillón.

Prosecretario: Señor Manuel Nande.

═══════||═══════

SEÑOR PRESIDENTE (José Carlos Mahía).- Habiendo número, está abierta la reunión.

La Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración da la bienvenida a una delegación de representantes de los peticionarios en función del artículo 93 de la Constitución de la República, que refiere al derecho de petición y se encuentra a estudio de esta Comisión, integrada por el doctor Hoenir Sarthou, el ingeniero Daniel Panario, la doctora Alma Bolón, el doctor Humberto Tartaglia, el señor Edgardo Gutiérrez Lavie y el señor Marcelo Marchese.

SEÑOR SARTHOU (Hoenir).- Pedimos esta audiencia más que para expresarnos nosotros, que ya lo hemos hecho a través de la denuncia y de la difusión mediática sobre el asunto, para conocer la posición de la Comisión ante el asunto de fondo y ante algunas circunstancias que se plantearon a partir de la convocatoria a los firmantes del contrato ROU- UPM y la decisión del Poder Ejecutivo de que esos representantes no concurrieran.

Nuestra posición está clara, porque la hemos expresado a través del texto de la denuncia y de todo lo que hemos manifestado en los medios de comunicación.

A nuestro juicio, hay una situación delicada desde el punto de vista institucional, porque cuando un órgano del Parlamento cita al Poder Ejecutivo para recibir explicaciones sobre algún asunto, en este caso a instancias de un grupo de ciudadanos, se espera que el Poder Ejecutivo se haga presente y responda. Entonces, la decisión de que no asistieran los firmantes del contrato, nos generó una incertidumbre y una preocupación importante, porque tiene que ver con cuál es el papel del Poder Legislativo, que representa a los ciudadanos frente al Poder Ejecutivo. Sobre este aspecto nos interesa conocer el punto de vista de la Comisión y saber si hay pasos previstos para seguir adelante con este asunto.

SEÑOR PRESIDENTE.- Como presidente de la Comisión voy a trasmitir alguna idea de lo que se nos ha planteado.

La Comisión acordó recibir a la delegación de los peticionarios. Además, en el mes de febrero se mantuvo un intercambio acerca de la comparencia de autoridades al respecto, tal como reflejan las versiones taquigráficas de ese mes. Posteriormente, durante este año hubo un intercambio en la Comisión cuando el Poder Ejecutivo tomó la decisión de no concurrir y de contestar por escrito.

Por lo tanto, sobre el fondo del asunto como Comisión no hay hasta ahora expresión alguna, aunque sí hay opiniones de sus integrantes. Sugiero que cualquiera de mis colegas me corrija con total libertad si me equivoco en esta síntesis. Insisto con que la Comisión no ha tomado ninguna resolución, aunque sí hay posición de los miembros de la Comisión sobre distintos aspectos, por ejemplo, con respecto a la no comparecencia de las autoridades, que fue una invitación que se formuló a instancias de los señores legisladores de la oposición. Hasta el día de hoy no se fue más allá de eso en cuanto a una resolución concreta.

En definitiva, los legisladores, en uso de sus legítimos derechos, pueden expresar lo que piensan sobre el fondo y la forma en relación con la pregunta que se ha formulado. Como Comisión nos es imposible dar una respuesta al planteo que se nos ha formulado. He intentado hacer una síntesis de lo actuado, analizado y visto en el seno de la Comisión, que es público, porque consta en la versión taquigráfica.

SEÑOR ITURRALDE (Pablo).- Hay dos cuestiones, como señaló el presidente, en cuanto al asunto que se plantea en la Comisión, que tienen que ver con el fondo y con la forma.

Sobre la forma hemos discutido en varias oportunidades y voy a hablar de generalidades de derecho que todos conocemos. La base de la democracia y la República está asentada en el contralor que ejercen unos Poderes sobre los otros. El contralor que ejerce el Parlamento sobre la actuación del Poder Ejecutivo es esencial para todos estos asuntos.

La fuerza política que gobierna, en este tercer período de gobierno, mantuvo una reunión en el mes de enero y la primera fue con el Partido Nacional. A esa reunión concurrí junto con el entonces presidente del Directorio del Partido Nacional, el senador Heber, en mi calidad de secretario. En ese momento, le manifestamos al presidente de la República nuestra preocupación por dos asuntos que se pusieron de manifiesto en la reunión, que eran el traslado de la Secretaría Nacional del Deporte y de la Fiscalía a la Presidencia de la República. Dijimos que cada vez que se trasladaba algo a Presidencia de la República se sustraía del contralor parlamentario, ya que nosotros no podemos hacer venir en forma obligatoria, desde el punto de vista institucional, a Presidencia de la República a rendir cuentas al Parlamento. En ese sentido, tuvimos diversa suerte. Con Fiscalía, dado el apoyo de la Suprema Corte de Justicia y de los distintos actores y operadores jurídicos, logramos que no fuera llevado a la órbita de Presidencia de la República y que se mantuviera dentro de la del Poder Ejecutivo. Se trata de una situación de dudosa constitucionalidad, pero con dificultades de ubicación que todos sabemos que está previsto dentro de la ingeniería constitucional. No tuvimos la misma suerte con la Secretaría Nacional del Deporte. En aquel momento, el señor presidente nos manifestó -fue público- que la Secretaría de la Presidencia de la República iba a comparecer todas las veces que fuera necesario al Parlamento a rendir cuentas. Nosotros le dijimos al presidente que no era una cuestión de que nos visitaran de onda, sino que debía haber una obligación institucional, cosa que no se cumplió, porque cada vez que hemos invitado a la Secretaría o a la Prosecretaría de la Presidencia de la República -creo que han sido seis o siete veces- no han podido comparecer.

Esto se aplica al caso de los peticionarios, porque nosotros hubiéramos querido que compareciera la Secretaría de la Presidencia de la República a darnos las explicaciones del caso. La situación se agrava, porque parecen surgir obligaciones para el Estado uruguayo desde una suerte de negociación de la que no conocemos la naturaleza jurídica, puesto que el Poder Ejecutivo tiene una competencia cerrada y bien definida, mediante la cual se obliga actuando en acuerdo o en Consejo de Ministros. El presidente de la República para obligar al Poder Ejecutivo, o sea al país, debe actuar con el ministro, los ministros del ramo o el Consejo de Ministros, pero nada de eso ha sucedido. Nosotros sentimos que en todo este asunto ha habido una opacidad importante. Ni siquiera nos podemos definir sobre el fondo del asunto, porque nos estamos refiriendo a versiones de cosas que no tenemos la certeza de que sean así, pero además en ningún caso el Estado uruguayo está obligado. Por consiguiente, para nosotros no significa nada. Todo esto puede implicar que si el día de mañana el Estado uruguayo no continúa adelante, se puede ocasionar una ruptura intempestiva de las tratativas, que puede dar lugar a una responsabilidad económica muy importante. Estas cuestiones las hemos visto en los últimos términos.

Ha habido idas y venidas y distintas opiniones, pero lo cierto es que el Parlamento está ajeno. Nosotros no sabemos de qué se trata. Nos podrá gustar más o menos y podremos discutir sobre el tren, el agua o el precio de la tarifa, porque hay muchas cuestiones que se pueden discutir y son abiertas. En ese sentido, habrá que balancear cuántos beneficios trae este asunto y si no se deberían trasladar a los empresarios nacionales, y entrando más en el fondo del asunto, habría que ver si no hay una suerte

de maldición de Malinche. Para eso necesitamos que nos digan qué es lo que pasa, porque es un derecho del Parlamento, de los ciudadanos y de la República.

Por consiguiente, quiero comunicar que el Partido Nacional está gestionando la realización de una reunión de bancada para solicitar al Poder Ejecutivo que se nos informe cuáles son las tratativas y las obligaciones que el Estado uruguayo ha tomado, y lo vamos a resolver en estos días.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Lo primero que quiero expresar para disculparme con los invitados y con la Comisión, es que hoy enfrento una dificultad particular, que tiene que ver con que dentro de poco rato me tengo que incorporar a la Comisión de Educación y Cultura, porque promoví la convocatoria del Codicén por un hecho que considero grave, que es la violación del principio de laicidad en dos centros de estudios de enseñanza pública.

Sin perjuicio de lo cual, antes de retirarme de sala quiero dejar una constancia, porque intervine en este proceso que se desencadenó a partir del ejercicio del derecho de petición por parte del conjunto de ciudadanos que lo promovió. Además, creo que estamos asistiendo a una sesión de la Comisión bastante atípica, porque por lo general la dinámica parlamentaria implica que cuando se nos solicita una entrevista, los invitados comparecen y exponen, y después nosotros preguntamos. Sin embargo, en este caso aparentemente es al revés, porque los que comparecen nos han hecho una pregunta a nosotros, que no voy a rehuir y no tengo ningún problema en aclarar. Venía con otra expectativa y mucho interés, porque pensé que íbamos a escuchar una exposición de carácter jurídico con relación a las objeciones que este conjunto de ciudadanos ha interpuesto con relación al contrato. Me adelanto a decir -lo hice públicamente, en la Comisión y lo reitero ahora- que son objeciones que tienen mucho sustento, que nos han hecho reflexionar a todos y que no cayeron en saco roto, porque esta Comisión, que hubiera tenido la posibilidad constitucional de desoír el planteamiento o no dar la más mínima respuesta, se abocó a su tratamiento, como es notorio y como consta, desde fines del año pasado y apenas despuntó el presente año.

Personalmente promoví y solicité -consta en la versión taquigráfica- la comparecencia de tres funcionarios que firmaron el contrato en condiciones relativamente dudosas desde el punto de vista jurídico en nombre del Poder Ejecutivo y en representación del país, es decir el director de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y el Secretario y el Prosecretario de la Presidencia de la República, y para nuestra sorpresa recibimos la negativa de estos funcionarios en nombre del Poder Ejecutivo de venir a conversar sobre el asunto a la Comisión. Para que no pudieran interponer excusas de ninguna especie, se les informó que nuestro propósito era intercambiar información con el Poder Ejecutivo o por lo menos formular preguntas y recibir toda la información para analizar los argumentos que, a nuestro juicio de forma consistente, los ciudadanos que ejercieron el derecho de petición hicieron llegar a la Comisión. Como bien dijo el diputado Iturralde este comportamiento de los funcionarios de la Presidencia de la República no es nuevo, y en algún momento el país va a tener que revisar la circunstancia de que la Presidencia sea un organismo de competencia cerrada y escape al control parlamentario directo.

Se nos hizo una pregunta concreta y la voy a contestar. Se nos preguntó si habíamos tomado alguna decisión en cuanto a la promoción del juicio político que se sugiere. Lo primero que debo decir es que si hubiéramos tomado esa decisión lo habríamos hecho por fuera del derecho de petición que se nos planteó, porque ese derecho está muy bien fundamentado en cuanto a las objeciones -repito-, pero no concreta específicamente sobre qué funcionarios, a juicio de estos ciudadanos

peticionarios, debería recaer el juicio político, o deberíamos nosotros -según ellos- elevar ante la Cámara de Senadores la acusación correspondiente, de acuerdo con el artículo 93, promoviendo el juicio político que se solicita; simplemente se nos recomienda promover un juicio político.

El juicio político debe ser planteado por un sector parlamentario, por un legislador -todos tenemos iniciativa para hacerlo-, y si la Cámara lo hace suyo obviamente tiene que estar referido a personas concretas que serán, desde el presidente de la República para abajo, el o los funcionarios que la Cámara resuelva procesar en términos de llevar adelante un juicio político de esas características. Eso no está especificado en el derecho de petición.

Tampoco utilizo esto como una chicana para no responder. Simplemente digo que nuestro partido político, nuestro sector, más allá de las gestiones que ha anunciado el señor diputado Iturralde, no ha tomado la decisión política de hacerlo; creo que no la ha tomado ningún partido político ni ningún sector, según me consta hasta este momento, ya que entre los antecedentes de esta Comisión no existe ese planteamiento. Esa es una decisión política, compartible o no, pero está dentro de las facultades, atribuciones y competencias que los legisladores tenemos y que ejercemos o no, en el acierto o en el error, cuando entendemos conveniente, oportuno y necesario hacerlo, pero no ha acontecido.

Por lo tanto, quienes hoy comparecen, como cualquier ciudadano de la República, pueden estar de acuerdo con este temperamento o no, pero esos son los hechos y me parece que no es necesario ni corresponde que nosotros abundemos en por qué razón en tal caso no hicimos lo que algunos legítimamente pueden sostener que debimos hacer y sin embargo no concretamos.

También digo que este es un tema que nos ha preocupado mucho. No promovimos un juicio político, pero hemos intentado de todas las maneras y formas acceder a la información. Hemos reclamado al Poder Ejecutivo que la suministrara y que compareciera en más de una oportunidad; la última fue la que acabo de mencionar. A la vez, hace dos años mi partido político en el Senado de la República convocó un llamado a sala en régimen de Comisión General de varios ministros -creo que fueron cinco o seis- vinculados a este asunto, y efectivamente esa instancia se llevó a cabo. Francamente, esa fue una instancia parlamentaria que nos resultó insatisfactoria porque lo que hemos advertido -lo dije antes y también lo digo ahora- es que el Poder Ejecutivo ha sido reticente o renuente a aclarar este tema y venir a hablar de él al Parlamento y, por lo tanto, a asumir su responsabilidad con relación a estas decisiones trascendentes que sin duda son muy vulnerables desde el punto de vista jurídico y que registran una dosis de inconsistencia considerable e importante desde el punto de vista de su sostenibilidad jurídica.

Simplemente quería dejar estas constancias. La delegación sabrá si se da por satisfecha con estos comentarios o no. A nosotros nos hubiera satisfecho que en tal caso se nos suministraran elementos, se profundizara en lo que se nos planteó por escrito, que repito que está muy bien planteado y felicito al doctor Hoenir Sarthou -sé que esto es resultado de su pluma y de sus conocimientos jurídicos- por el aporte que nos ha formulado. En definitiva, si así no fuera estaremos, como se dice en la jerga judicial, a las resultancias de autos.

Desde luego, seguiremos trabajando en este tema; mi partido político ha dicho que mira todo esto con mucha preocupación, inclusive desde la perspectiva de que en marzo del año que viene se iniciará un nuevo gobierno y nosotros estamos dispuestos -desde luego- a revisar todo lo que sea menester revisar en aras de que si esta inversión -como

cualquier otra- se lleva adelante se la promueva en el marco de la Constitución, la ley y, por supuesto, por encima de todo, preservando y cuidando el interés del país en la medida en que aquí -como todos sabemos- se compromete la suerte del Uruguay por muchos años, por varios gobiernos, y probablemente por varias generaciones de uruguayos de aquí en adelante.

SEÑOR PASQUET (Ope).- En primer lugar, hago mías las expresiones de bienvenida a los integrantes de la delegación que nos visitan, algunos de los cuales son queridos amigos.

En segundo término, creo que corresponde decir que lo expresado por el señor presidente al comienzo de la sesión es correctísimo; su relato de los hechos se ajusta estrictamente a lo que fue el trámite de este asunto aquí en la Comisión.

En cuanto al tema que tenemos planteado, que no es la cuestión de fondo si por ello se entiende el negocio entre Uruguay y UPM, sino el cuestionamiento jurídico a este negocio quiero expresar ahora algunas consideraciones que son reiteraciones de lo que vengo diciendo desde que se hizo público este contrato ROU- UPM, a fin es del año 2017, según recuerdo. Me parece que estas cuestiones jurídicas son muy importantes para ubicarnos frente al tema y ver qué posición tomar al respecto. Yo parto de la base, que me parece es fundamental, de que el llamado contrato ROU- UPM no es un contrato. De esas declaraciones que formulan Uruguay por un lado y UPM por otro, no surgen obligaciones y lo propio de los contratos es que son fuente de obligaciones.

¿Qué son las obligaciones? Son vínculos jurídicos que comprometen a una persona, o a una parte del contrato, a realizar determinada prestación, según las viejas fórmulas, que consisten en dar, hacer, o no hacer alguna cosa. Y el otro elemento que integra la definición -porque hice referencia a la deuda, es decir a aquello a lo que la persona se obliga- es la responsabilidad. Si el obligado no cumple incurre en responsabilidad que puede hacerse efectiva a través de los órganos jurisdiccionales, lo que en definitiva, y simplificando mucho, termina en que el incumplidor debe resarcir los daños y perjuicios causados por el incumplimiento. Esa es la obligación: tiene un elemento que es la deuda y otro que es la responsabilidad; si no están los dos no hay propiamente obligación, o existe eso a lo que se le pone el nombre de obligación con algún adjetivo, como las obligaciones naturales, por ejemplo, las que resultan del juego, cuyo cumplimiento no puede reclamarse ante ningún juzgado; si es paga está bien pagado y no cabe la repetición del pago del indebido, pero si no se paga no hay acción judicial para reclamar porque no hay responsabilidad. Por lo tanto, no hay propiamente obligación.

Disculpen esta introducción, pero es para ubicar el tema en sus términos jurídicos.

Acá ROU y UPM hacen declaraciones de intenciones pero establecen expresamente que en cualquier momento cualquiera de las partes se puede desvincular de lo expresado en ese documento y que eso no generará responsabilidad alguna para ninguna de las partes. Entonces, si yo digo que voy a hacer tal o cual cosa, pero al mismo tiempo expreso que puedo dejar sin efecto lo que acabo de sostener, y aclaro expresamente, lo pongo por escrito, y los dos firmamos, que eso no me va a generar a mí ni al otro ninguna responsabilidad, no me estoy obligando. Esto me parece que es igual a que dos más dos es cuatro; a mi juicio no tiene discusión posible. Si no me obligo, si no soy responsable, entonces no hay obligación.

Entonces, ¿qué es esto? Es una declaración de intenciones que tiene un valor político. La República Oriental del Uruguay dice que le interesa que se realice determinada obra y que para facilitar su realización o promoverla va a hacer una serie de obras, y la otra parte dice que si se hacen todas esas obras ella va a considerar

seriamente -espero- la posibilidad de hacer efectivamente esa obra, pero no se obliga a realizarla. Ni aunque Uruguay cumpla con todo lo que dice en ese documento que va a hacer, aunque construya el ferrocarril con toda la fortuna que va a costar, y aunque la terminal portuaria conceda la zona franca, todo eso no obliga a UPM. Llegado el momento UPM puede decir: "Cambié de idea porque ahora apareció una inversión más interesante en otra parte del mundo. Así que les agradezco mucho la atención prestada, valoro mucho su empeño, pero no voy a hacer la inversión en Uruguay". Y si eso ocurre no hay cómo reclamar nada porque está expresamente dicho; hay una cláusula que no tengo aquí en este momento, pero que he leído varias veces, que expresa que eso no generaría responsabilidad alguna.

Entonces, creo que si tenemos en cuenta estos elementos las objeciones jurídicas que cabrían si este fuera realmente un contrato caen por su base. No hay problema en que los que firmaron no pueden comprometer al Poder Ejecutivo ni al Estado uruguayo porque no lo están comprometiendo; son simplemente funcionarios apoderados para hacer determinadas declaraciones de valor político y no de valor jurídico. El valor jurídico, o la cuestión de si pueden comprometer o no al Estado, y el hecho de si se trata del Poder Ejecutivo actuando cómo y de qué manera importa cuando se generan obligaciones. Cuando simplemente se hacen declaraciones esos requisitos pierden importancia, que es lo que me parece que está sucediendo en este caso. El problema que tiene una negociación de este tipo y un documento como el que se firmó es que Uruguay queda en una posición de clara vulnerabilidad y enorme debilidad. Anuncia su intención de hacer obras de un costo enorme que va a gravitar sobre el país durante décadas y del otro lado no recibe absolutamente ningún compromiso; no hay ninguna cláusula que diga "En caso de que las obras se hagan y nosotros no hagamos la inversión nos haremos cargo de tanto por ciento del costo de las obras realizadas"; no hay absolutamente nada por el estilo y por eso digo que la posición del país en este caso es de absoluta vulnerabilidad. Así fue que se negoció.

Quizás -estas son conjeturas- esta forma de negociar fue la que determinó la renuncia a su tarea en el equipo negociador de algunos altos funcionarios del Ministerio de Economía y Finanzas, pero así se negoció y todavía no sabemos el desenlace que pueda tener esto.

Todo esto es materia de apreciación política. A mi juicio -con los debidos respetos-, este no es un problema de violación de normas jurídicas. Creo que acá no hay violación de la Constitución ni otros delitos graves, que son el presupuesto habilitante de la promoción del juicio político a tenor de lo dispuesto por el artículo 93 de la Constitución, y no lo hay porque estas son declaraciones políticas. ¿Qué delito hay en esto, es decir en que digan que quieren hacer un ferrocarril? Lo veremos después. Todo esto tendrá que traducirse jurídicamente en una serie de actos y contratos que hoy no están; podrán estar mañana, pero hoy no están. Y el contrato con UPM todavía no se firmó. Repito que estas son declaraciones; son prolegómenos a un contrato que no sabemos si se va a firmar o no. Cuando se firme veremos, pero hoy por hoy no está firmado. Insisto en que estas son declaraciones de mero valor político. Por lo tanto -con toda franqueza y con el enorme respeto que me merece la delegación compareciente-, creo que no tiene asidero jurídico la promoción del juicio político por lo que acabo de expresar. De todos modos, me parece que eso no le quita nada de valor ni trascendencia al tema político que sí está planteado, es decir a si esta forma de negociación es conveniente para el país o no. Yo creo que no lo es por lo que acabo de decir, porque quedamos librados a la veleidosa probidad de los hombres; acá nos faltan las seguridades del contrato, que no está; esto está librado a la buena fe y voluntad de los finlandeses. El país se compromete a hacer un montón de

cosas -digo que se compromete en el sentido político del término- sin tener ninguna certeza ni seguridad a cambio

Por supuesto, quedan cuestiones que hacen también al fondo del tema, pero ya no desde una perspectiva jurídica, sino pensando en la concreción de todo esto, y se trata de varios aspectos que se han ido planteando y no han tenido la adecuada discusión. Por eso creo que es pertinente lo que se expresa en cuanto a que esto se ha desarrollado en un marco de secretismo y falta de difusión y discusión, porque no alcanza con que cada uno pueda expresar libremente sus críticas si no se le contesta racionalmente del otro lado.

Yo asistí a una reunión de este grupo de personas en la ciudad de Paso de los Toros y escuché entre otros expositores al profesor ingeniero Panario impugnando lo que serían las consecuencias de la realización de esta obra para el Río Negro, pero no vi que se le contestara. Entonces, permítanme la expresión coloquial, pero no es cuestión de dejar a la gente hablando sola y seguir igual, porque como lo que llevamos hecho no precisa que pase por el Parlamento ni requiere ninguna ley habilitante, etcétera, y simplemente sigue transcurriendo en el marco de la administración, surgen cuestionamientos fundados, racionales y serios que podrán tener una respuesta acabada o no, pero no lo sabemos porque esa respuesta no se produce; la gente queda hablando sola. Esa no es manera de tramitar lo que se dice que es la inversión privada más grande en la historia del país.

Yo pregunté a la Secretaría de la Comisión de Vivienda, Territorio y Medio Ambiente de esta Cámara y también en su par del Senado, si se había debatido en algún momento el tema ambiental de UPM, si habían sido recibidas delegaciones y si había habido algún tratamiento del asunto en Comisión. La pregunta la hice hace aproximadamente un mes o cuarenta y cinco días y me dijeron que eso no sucedió en esta Cámara ni en el Senado. Entonces, ¿cómo es que en el caso de una obra de esta magnitud, con las consecuencias que va a tener para bien o para mal, o buenas y malas -porque estos casos normalmente tienen aspectos positivos y negativos; no es todo de un solo color-, no estamos discutiendo estos asuntos? Esta me parece que es la gran carencia en el tema.

Es cierto que en el Senado sí se discutió. Recuerdo que el senador Lacalle Pou llamó a sala a cuatro ministros para hablar del tema, hubo una extensa sesión y allí el Poder Ejecutivo planteó sus fundamentos para impulsar todo esto.

Ha pasado mucha agua bajo los puentes; hubo negociaciones complementarias de aquella que culminó con el documento de fines de 2017. También esas negociaciones complementarias han sido cuestionadas y discutidas, tanto la versión en inglés como en español, etcétera. Me refiero a todo eso que sabemos y que no voy a abundar para no extenderme demasiado. Me parece que queda un debe en cuanto a la discusión a fondo de todos los aspectos que comprenden este negocio de tanta importancia.

No sé si se podrá llegar a conclusiones unívocas; lo dudo, pues estas cosas no se prestan a conclusiones como es la solución de un problema matemático, donde la solución exacta es una sola. Habrá opiniones distintas, pero antes de llegar a ello me parece que nos está faltando una discusión a fondo que no se está teniendo.

Para la discusión a fondo del asunto, hemos invitado a los funcionarios de Presidencia, que no están constitucionalmente obligados a venir. Eso lo sabe el doctor Sarthou y quienes estamos aquí. No tienen la obligación de venir; vienen si quieren. Creo que, políticamente, era aconsejable que asistieran pero, optaron por no venir; están en su derecho. Entonces, en sustitución de su presencia enviaron un informe jurídico, elaborado

por un estudio de plaza -supongo que esto será de conocimiento de nuestros invitados-, donde no se dice precisa y categóricamente lo que dije hace un rato, es decir, que esto no es un contrato. Se dice allí que no es posible determinar con precisión la naturaleza jurídica del acuerdo. Me parece que le están dando vuelta para no decir que esto no es un contrato y Uruguay declara su intención de hacer un montón de cosas sin que la otra parte se obligue a nada frente a nuestro país. Eluden esta cuestión, pero eso es más bien una consideración política, aunque desde el punto de vista jurídico en lo sustancial ese informe es correcto. A partir de esa premisa de que no es un contrato, después se analizan todas las imputaciones en el sentido de si viola la autonomía de esto o de aquello, y no hay tal violación porque, reitero, no surgen obligaciones pues son todas declaraciones de intención que, llegado el caso, deberán concretarse en actos y contratos que todavía no se han otorgado.

Por ahora, era cuanto quería decir.

SEÑOR ITURRALDE (Pablo).- Quiero referirme a un tema que me salteé en mi exposición inicial.

Cuando estudiamos derecho tributario en la Facultad de Derecho, escuchamos la opinión del profesor Giampietro Borrás y de Valdés Costa acerca de la inconstitucionalidad de la delegación tributaria. Este es un tema bastante cuestionado, ya que en los últimos cuarenta o cincuenta años se ha hecho uso de eso en forma asidua. Más allá de ello, lo que sí parece claro es que si en una ley existe la potestad del Poder Ejecutivo en cuanto a otorgar exoneraciones o ventajas para mejorar las inversiones, este podrá hacerlo pero, si va más allá de lo que establece la ley necesita la autorización del Parlamento. Entonces, el Poder Ejecutivo, por ir más allá de sus potestades, debe tener una autorización legal. En este caso, trasciende largamente el período de gobierno. Por consiguiente, también hay dos razones por las cuales, seguramente, desde el punto de vista constitucional ello requiera de una ley.

SEÑOR PRESIDENTE.- A los efectos de ordenar la discusión, y antes de que hagan uso de la palabra los miembros de la delegación, vamos a proceder de la siguiente manera. Ante la pregunta del doctor Hoenir Sarthou, a los efectos de ser prácticos, intentamos responder en forma concreta en cuanto a lo que competía a la Comisión en su conjunto en relación al derecho de petición, es decir, si teníamos alguna posición.

Con respecto a las intervenciones de nuestros colegas, dando respuesta a lo planteado, en algunas de ellas se sostuvo -y comparto- que no teníamos los argumentos complementarios los efectos de agregar fundamentos o no en cuanto a lo planteado. Por tanto, ahora vamos a dar la palabra a los integrantes de la delegación que nos visita y luego, si algún señor legislador quiere hacer un comentario a partir de la exposición, se procederá en esos términos. De esta manera lograríamos una sesión que, en cuanto a los contenidos -más allá de los acuerdos o desacuerdos que se manifiesten-, sería provechosa para todas las partes.

SEÑOR MARCHESE (Marcelo).- Trajimos nueve mil seiscientas firmas que avalan nuestra denuncia de inconstitucionalidad del contrato, que se suman a las tres mil cuatrocientas que trajimos previamente.

Antes de ir a lo sustancial, cabe señalar que el diputado Abdala -lamentablemente se retiró de sala- manifestó que si ellos tuvieran la suerte de llegar al gobierno revisarían el contrato, y esto no es posible. No lo es porque en febrero UPM puede tomar su decisión final de inversión y ahí termina la cuestión. Ningún gobierno que venga después, del partido político que fuere, puede modificar algo que ya está establecido. Si lo hiciere,

iríamos a un juicio con el Ciadi, con lo que terminaríamos pagando multas multimillonarias.

El diputado Iturralde nos dijo que quiere saber de qué se trata. Indudablemente, puede haber cosas secretas. Hace poco tiempo nos enteramos de que se había renegociado en secreto lo ya negociado en secreto se renegoció. Donde el contrato establecía un precio que se debería pagar por kilómetro y por tonelada transportada de celulosa por ferrocarril, como daba lugar a dudas, se buscó la opción más benéfica a UPM. Bastante tiempo después, nos enteramos de que eso fue resuelto así.

Puede haber cosas secretas, pero el contrato fue publicado; fue negociado en secreto pero el 7 de noviembre de 2017 no enteramos de que nos vamos a comprometer económicamente, como mínimo, en US$ 4.000.000.000 para beneficio de una empresa extranjera. En esta cifra no menciono los US$ 1.500.000.000 que en 20 años pagaremos por el 100% de la energía eléctrica que produzca UPM, que le compraremos aunque no la precisemos. Aunque frenemos los molinos o tiremos agua sin turbinar, no la necesitamos todo el tiempo.

El problema es que estamos asistiendo a una situación sumamente grave. Creemos que el Parlamento no ha considerado la gravedad de la situación porque, de lo contrario, hubiera actuado en consecuencia.

Como dije, el contrato fue negociado en secreto. No sabemos si el señor presidente, de su viaje a Finlandia, trajo en la maleta el contrato. No se debatió, y un día nos despertamos con la obligación de invertir US$ 4.000.000.000. En pocas palabras, un día nos despertamos con la obligación de que nuestras tarifas posiblemente suban y que el país se endeudará. ¿Es posible que una inversión de US$ 4.000.000.000 se negocie en secreto sin consultarnos a todos nosotros, ni a los contribuyentes o, por lo menos, a los diputados y los senadores? Entiendo que el presidente y sus funcionarios, sus negocios privados los resuelvan en privado, porque refiere al dinero que ellos consiguieron trabajando honestamente, pero este es nuestro dinero, por lo que debería considerarse nuestra opinión, además de la del Parlamento.

Si el país estuviera en guerra, entendería que el Poder Ejecutivo resolviera por sí y ante sí, porque es una situación grave. Cuando la República romana tuvo una situación de grave peligro, estableció una dictadura. ¿Qué significa esto? Que el poder se concentraría en manos de Julio César o de quien fuere porque el país estaba viviendo una situación de riesgo. Pero, guerra, no vemos que haya en el horizonte. La situación de riesgo que estamos viendo es, precisamente, este tipo de contratos que se resuelven en secreto.

En cuanto a las violaciones a la Constitución que expresamos en nuestro escrito, cabe señalar que se establece que las universidades tecnológicas deben seguir los lineamientos de UPM en la educación, en sus planeamientos. Esto es gravísimo. Se pone un río, el agua de todos -además esto fue establecido mediante un plebiscito con una alta votación-, al servicio de una empresa.

En síntesis, luego de siglos de monarquías, la humanidad -al menos en occidente- descubrió que lo más sano es la división de poderes y que no es bueno que Luis XIV, el Estado, decida; no es lo mejor. Lo mejor es un equilibrio de poderes, es decir, que el Poder Judicial tenga su independencia al igual que el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo.

Estamos asistiendo a un avasallamiento del Poder Ejecutivo en áreas que no le competen como, por ejemplo, la educación, pues es un ente autónomo, y tampoco le compete UTE ni AFE. Asimismo, no compete al Poder Ejecutivo pasar por encima del

Parlamento. En un momento en que las encuestas sobre cuál es el grado de aceptación del sistema democrático republicano en América Latina, muestran que viene perdiendo aceptación, que la gente no tiene una excelente visión de las cosas que están sucediendo. Es decir, la gente no ve que las instituciones estén cumpliendo su función de salvaguarda. Por lo tanto, nuestra solicitud al Poder Legislativo es que esté atento a lo que está sucediendo, pues se lo esquivó en algo muy grave. Estas nueve mil firmas, más las encuestas de hace cuatro meses que dicen que más del 60% de la población cree que fue excesiva la actuación del Poder Ejecutivo con la empresa, ameritan que pongamos un freno a este avasallamiento porque, si el equilibrio de los poderes cae, la República ya no podría llamarse República.

SEÑORA BOLÓN (Alma).- Voy a tratar de ser muy breve, y hablar en mi condición de docente.

Quiero referirme a un aspecto del tema que estamos tratando, que se ha concentrado, sobre todo, en este acuerdo.

Me voy a referir en particular, no a las obligaciones que el Estado uruguayo está contrayendo con esta empresa para el futuro sino a lo que está sucediendo, con el beneplácito de parte de nuestro país, en cuanto a la enseñanza.

Hace un rato nos decía el señor diputado Abdala que se retiraba para tratar un tema de laicidad en otra comisión. Me parece que forma parte de las prerrogativas o, más bien dicho, de las obligaciones del Poder Legislativo defender el carácter laico de la enseñanza pública uruguaya.

En ese sentido, me gustaría saber si los diputados aquí presentes, y el Parlamento en general, encuentran que la presencia, desde hace muchos años, de la Fundación UPM en los diferentes ámbitos de la enseñanza pública, tanto a nivel de primaria, secundaria, enseñanza técnica, universitaria, formación docente, UTU, bachilleratos, escuelas rurales y urbanas de tiempo extendido o limitado, difundiendo su visión como empresa que tiene como fundamental y obvio objetivo hacer dinero, va contra de la laicidad del sistema de enseñanza pública.

Por otro lado, quisiera saber si no forma parte de las obligaciones del Poder Legislativo velar por esa laicidad. Precisamente, un miembro de esta comisión se retiró para tratar un tema similar.

SEÑOR SARTHOU (Hoenir).- Recibí el mensaje con respecto a la inversión del orden habitual de este tipo de sesiones. Creo que fue saludable que así se hiciera porque me permitió entender dónde estaba parado y desde qué perspectiva estaban mirando este asunto algunos de los legisladores. En definitiva, de esta manera estamos ahorrando tiempo, ya que hay cosas que no son necesarias plantear; otras que creí que no serían necesarias plantear, pienso que desde el punto de vista jurídico, habría que esclarecerlas.

En cuanto a la información, en este punto no coincido con la visión de que no se sabe de qué se trata. El contrato fue publicado hace más de un año y medio. Además, la modificación del contrato se conoció hace un tiempo; en abril del año pasado se firmó una modificación sobre el precio del transporte de la celulosa.

Nuestra denuncia es explícita, por lo menos desde nuestro punto de vista. Es lo que queremos decir y no hay mucho para agregar al respecto.

No obstante, hay algunas cosas sobre las que es necesario hacer precisiones.

Se ha dicho que no está definido quiénes son los denunciados por nuestro escrito. En ese punto no puedo estar de acuerdo. La Resolución N° 1.052 del Poder Ejecutivo de 2017 -decisión administrativa- a través de la cual el Presidente en Consejo de Ministro aprueba el texto del contrato la ROU y UPM, y habilitaron a tres personas -al secretario y al prosecretario de Presidencia y al presidente de la OPP- para suscribirlo. Luego, una nueva resolución que homologó la modificación del contrato. Se trata de decisiones administrativas que, si bien no se publicaron, son de público conocimiento. Yo me enteré por la prensa de que existía esa decisión. Reitero que el señor presidente, el Poder Ejecutivo actuando en Consejo de Ministros, aprueba el texto de la resolución y autoriza a los mencionados a firmar. Esto me lleva a pensar en algo que planteó el señor diputado Abdala, con lo que no puedo concordar. Se dice que en la denuncia no se precisa a quién está dirigida. La denuncia involucra a todos los integrantes del Poder Ejecutivo pues se habla de un proceder irregular por parte de este, actuando en forma, es decir, el presidente con el Consejo de Ministros -la forma más plena en la que puede actuar el Poder Ejecutivo- que decidió algo y lo ejecutó. Me pareció ocioso indicar el nombre del presidente de la República y de todos los ministros; no quise personalizarlo. El órgano está actuando fuera de sus competencias. Entonces, cuando hay una transgresión constitucional y todos suscriben la decisión, creo que la responsabilidad surge claramente de los hechos. En definitiva, los integrantes del Poder Ejecutivo -el Consejo de Ministros y el presidente- son los responsables de esta decisión.

El artículo 168 de la Constitución es claro en el sentido de que el Poder Ejecutivo puede delegar, y lo hizo válidamente en tres personas. Por tanto, la responsabilidad política y jurídica es del presidente de la República y de los ministros.

No comparto la última objeción que hizo el diputado Ope Pasquet -hemos sido compañeros de Facultad con él y con Abdala, y tengo por ellos el mejor de los aprecios- sobre la definición jurídica de este fenómeno llamado contrato ROU- UPM. Tengo una diferencia jurídica cuando el diputado Pasquet dice que no surge ninguna obligación y que no es un contrato. Creo que sí es un contrato, pero sujeto a condición potestativa. ¿Qué dice esencialmente el contrato? Dice que Uruguay se compromete a esto, a lo otro, a lo de más acá, a lo de más allá. Tiene razón el diputado Ope Pasquet en cuanto a que UPM no se compromete a nada, pero ese documento deja pendiente una espada de Damocles, y es que en cualquier momento la empresa UPM puede adoptar la decisión final de inversión y comunicarla. Solamente con el hecho de comunicarla, todo lo establecido en el contrato se vuelve obligatorio. De manera que tenemos un contrato que sí produce obligaciones, solo que esas obligaciones están en suspenso hasta que unilateralmente -por eso digo que es una condición potestativa- la empresa decida si va a hacer la inversión o no. Desde el momento en que la inversión se haga y todo lo establecido en la decisión final de inversión se tome, la posibilidad de rescindir el contrato no existe. Claramente lo dice el texto: antes de la decisión final de inversión todos pueden rescindirlo, pero una vez que se produzca la decisión unilateral de UPM de hacer la inversión, Uruguay quedará obligado y ya no podrá salir de ese contrato sin indemnizar por las obligaciones que va a incumplir.

SEÑOR ITURRALDE (Pablo).- Con el aprecio y el afecto que sabe que le tengo, quiero hacerle una precisión. Mi posición es que el Estado no está obligado, porque quien firma en nombre del Estado no tiene la legitimación; va más allá de la capacidad. Mientras no firme el Poder Ejecutivo, actuando como tal -y el Poder Ejecutivo solo se puede obligar actuando en Acuerdo o en Consejo de Ministros-, el Estado uruguayo no está obligado.

SEÑOR SARTHOU (Hoenir).- Agradezco la aclaración. No la comparto en el sentido de que conozco y vi una resolución del Poder Ejecutivo, firmada por el presidente

y todos los ministros, por la cual aprueban el texto del contrato y delegan en estas tres personas…

(Interrupción del señor representante Pablo Iturralde)

——Yo no quiero armar un debate jurídico. Quiero decir que este es el punto de vista nuestro.

Si esto fuera totalmente nulo y el Poder Ejecutivo estuviese actuando, gastando y destinando fortunas a libre capricho, con más razón habría responsabilidad. Podemos tener una discusión sobre si hay contrato válido o no; si no hay nada, estamos ante una entrega de recursos y de valores inentendible.

En síntesis, creo que existe un documento con valor obligacional, dependiente exclusivamente de la decisión de la empresa UPM. De modo que todo esto que se está invirtiendo en obras y en decisiones favorables a la instalación de UPM son concesiones que el Estado está haciendo al arbitrario capricho de una empresa que puede decidir invertir o no. Si esa empresa toma la decisión final de inversión, sí se convierte en una obligación para nosotros.

SEÑOR TARTAGLIA (Humberto).- Seré muy breve porque algunos de los aspectos que pensaba manifestar, mis compañeros los fueron planteando previamente.

A título personal, me siento un poco dolorido -permítanme la expresión-, porque he asistido a expresiones de muy buenas intenciones, pero me voy con la sensación de que no se ha captado la urgencia y la importancia de este tema.

Estamos ante una situación en la cual la propia esencia republicana está en grave peligro. Quiero que quede claro. Más allá de participar -no estoy en condiciones- de una fina esgrima jurídica sobre si se trata o no de un contrato o sobre las potestades que tiene la Comisión de invitar -si vienen o no vienen-, tenemos que pensar con sentido común, como ciudadanos uruguayos.

Vivimos en este país; vivimos en este territorio. No tenemos un plan B; no tenemos otro país adonde irnos si las cosas salen muy mal. Y las cosas vienen desbarrancándose.

Aceptemos la tesis del doctor Pasquet en cuanto a que no es un contrato. ¿Alguno de nosotros piensa que si a UPM le interesa no se va a firmar el verdadero contrato? Se va a firmar. Si UPM quiere, se va a firmar, porque le sirve. Entonces, ese contrato que se va a firmar, que va a ser un contrato con todas las de la ley, es un contrato blindado, porque ustedes no van a poder hacer nada después de que se firme.

Creo que fue el diputado Iturralde quien manifestó que en caso de acceder a la Presidencia el precandidato Lacalle Pou iba a revisar las condiciones del contrato.

SEÑOR ITURRALDE (Pablo).- Me referí al Partido Nacional.

SEÑOR TARTAGLIA (Humberto).- No va a poder hacer nada, porque no tiene jurisdicción. No se puede cambiar un punto ni una coma, ya que esto se va a dirimir en tribunales internacionales. Eso es lo que ustedes deben tener claro.

Los tiempos se nos van terminando. Desde el momento en que los finlandeses tomen la decisión final de inversión se cerró el tema, se bajó la cortina y las posibilidades de tener algún tipo de injerencia en el tema.

Evitemos malos mayores. Los exhortamos a que, como Comisión, tomen una posición. Llegó el momento en que hay que tomar una posición. La situación no permite que sigamos especulando a ver qué va a pasar, con pedir información. La información está; la información existe.

Exhortamos a que esta Comisión tome una posición con respeto al tema.

SEÑOR GUTIÉRREZ LAVIÉ (Edgardo).- Voy a hablar desde el punto de vista de un ciudadano que, al escuchar las palabras de los diputados, ve que tienen conocimiento pero que no dan esa discusión que estamos necesitando, sobre todo la gente del interior, que desea que les digan con claridad dónde están parados. Como edil departamental tengo que pelear todos los días con esto cuando me preguntan dónde están parados el Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo. Muchas veces no sé qué decir, porque no hablan claro. Cuando hablo con candidatos presidenciales y me dicen que no han leído el contrato, me siento enormemente preocupado, porque más allá de que sea o no sea contrato, si UPM lo decide lo va a firmar y no se va a poder cambiar un punto ni una coma. Y para revisar ese contrato vamos a tener que ir a legislaciones extranjeras, porque ni siguiera la nuestra es competente.

Con respecto a la contaminación del río, Montevideo vive de espaldas al interior. Hace años que venimos peleando por la contaminación del río y recién ahora, cuando les llegó a las playas, se dieron cuenta de que existe y de que es muy grande.

Lo que necesitamos es que se definan, es conocer dónde están parados. Yo, como productor rural, necesito saber qué piensan, qué opinión tienen sobre ese contrato y si van a tener una lucha antes de que se instale la firma definitiva. No estamos hablando de la inversión privada más grande, sino de la inversión nacional más grande de la historia.

SEÑOR PANARIO (Daniel).- Me sorprende el tratamiento que tiene la ciencia con relación al sistema político. Cuando se instaló Botnia, hoy UPM I, la Facultad de Ciencias hizo determinadas predicciones de lo que iba a ocurrir. En ese momento eran hipótesis. Hoy están demostradas. Se hizo un estudio previo a la instalación de UPM, financiado por el Estado, y luego una funcionaria del LATU hizo su tesis doctoral viendo el efecto que había tenido cinco años después. En ese documento que se presentó quedó demostrado que teníamos razón en todo lo que dijimos. Fuimos fuertemente atacados en ese momento. Inclusive, a mí se me llegó a decir que era un traidor a la patria por parte de alguien del Ministerio de Relaciones Exteriores. Hoy estamos de vuelta frente a un hecho mucho peor, porque estamos ante un río que tiene diez veces menos capacidad de autodepuración, y se están usando embalses que, como decía Edgardo, son los que nos largan las cianobacterias. También previmos que eso iba a ocurrir, y ocurrió, pero echamos la culpa a los brasileños o a los argentinos. Me parece que en algún momento hay que tomar las cosas en serio, o estaremos comprometiendo la gallina de los huevos de oro, que es el turismo.

SEÑOR PASQUET (Ope).- El análisis jurídico no es una digresión, un entretenimiento al que nos dediquemos porque nos gusta el tema. Es muy importante. Es la base conceptual para ver cómo hay que encarar esto. Por eso me he detenido en este asunto y me parece fundamental tener clara las cosas a este respecto.

Creo que lo que ha dicho mi distinguido colega y querido amigo, doctor Hoenir Sarthou, no contraría lo que yo afirmé. Si se quiere con fundamentos distintos, o viendo las cosas desde puntos de vista diferentes, coincidimos en que hoy por hoy no hay efecto obligacional producto de aquel acuerdo de diciembre de 2017. Lo que dice el doctor Sarthou es que si UPM manifiesta su voluntad en el sentido de concretar su inversión, los términos serán vinculantes para Uruguay. Si es así, lo que cabe decir es que la manifestación de voluntad que hace Uruguay, que queda recogida en ese documento, es una propuesta. Para que surja el contrato es preciso que a la propuesta siga la aceptación. Mientras tanto no hay contrato, no hay efecto obligacional.

Además, la propuesta de Uruguay tiene la característica de que es revocable. Eso está dicho explícitamente. Mañana, u hoy, el Poder Ejecutivo resuelve dejar sin efecto lo dicho en aquel acuerdo, y así sucede. No hay posibilidad de responsabilizar a Uruguay por eso. Es una propuesta revocable.

Me interesa mucho reiterar que esto de ninguna manera le quita gravedad al tema. La tiene en grado sumo, porque se trata de una inversión de enorme cuantía, cuyo desarrollo afectará los recursos del Uruguay por muchísimo tiempo y nos obligamos a hacer una obra de valor multimillonario en dólares y quedamos librados a la buena voluntad de la empresa finlandesa. Eso de por sí es gravísimo. Por supuesto que sí, nadie duda de eso, pero es importante precisar los términos jurídicos de la cuestión.

Se ha establecido como plazo final para que la empresa manifieste su voluntad el 15 de febrero de 2020. Antes hay una instancia que implica el pronunciamiento del pueblo uruguayo, que a más tardar el último domingo de noviembre elegirá un nuevo presidente de la República. Yo creo que a ninguna empresa seria en el mundo entero se le puede ocurrir ir adelante con una obra de esta magnitud sin contar con el consentimiento explícito del nuevo gobierno, porque tendrán que ser varios gobiernos los que sigan adelante con la ejecución de la obra. Me parece que hay un requisito político insoslayable, que es esperar el pronunciamiento del pueblo y la definición de los nuevos gobernantes, sean quienes sean, para que entonces sí la empresa tome su decisión final. Tomarla antes sería un acto muy serio y grave que comprometería, a mi juicio, el normal desarrollo de la obra en caso de que se siguiera adelante con ella.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Quiero aprovechar la oportunidad para felicitar no solo a quienes plantearon esta petición, sino a todo este movimiento que ha cumplido con una tarea muy importante que valoro especialmente.

Yo he estudiado en profundidad el escrito; los he escuchado en los diferentes medios, a través de videos y notas escritas. También he leído y estudiado las respuestas que dio el Poder Ejecutivo. Comparto todas las preocupaciones que se han planteado y, sobre todo, el objetivo de fondo, que en una forma muy respetuosa, muy civilizada y democrática, han planteado en los diferentes medios, lo que posibilita, por la sensibilidad de los bienes en juego, aprovechar cierto protagonismo que, en este caso, me consta no lo han hecho.

Los felicito por los temas de fondo y por los de forma. Les agradezco también la información.

Aquí se ha planteado el proceder de un gobierno. Tengo la tranquilidad de haber cuestionado en diferentes entrevistas que me tocó hablar sobre el tema el proceder y la forma, que también hace al fondo. Cuando uno maneja temas tan complejos, de la forma en que los manejó el gobierno, tiene muchísimo más chance de errarle -como en este caso creo le erró-, más cuando uno no escucha razones, investigaciones, perspectivas muy complejas desde el punto de vista científico y medioambiental, y también económico, porque se trata de erogaciones muy importantes que hubiera sido bueno discutir, debatir. Inclusive, en caso de orientarse hacia la inversión hay que analizar y renegociar. Yo lo dije hace pocos días en un debate televisivo: en estos casos siempre prefiero -lo hice siempre- ser acompañado y compartir la decisión con los que van a tener que recibir sus efectos, hasta por un tema de inteligencia. Si yo hubiera sido gobierno hubiera compartido con el resto de los partidos políticos una decisión de esta naturaleza. Realmente desconozco, y trato de descubrir, las razones por las cuales el gobierno, encabezado por el presidente de la República, hizo esto de la peor forma posible. Naturalmente, acá hay mayorías absolutas parlamentarias que impiden determinadas acciones políticas. Como bien recordó el diputado Ope Pasquet, en el Senado de la

República se buscó una instancia para rediscutir la decisión, y me consta -no sé si estoy autorizado para decirlo- que el legislador tenía la idea de implementarla en la Cámara de Diputados. Indudablemente, los análisis posteriores habrán llevado a que no haya sido eficaz esa posibilidad.

En lo personal, sigo apostando a que esa decisión se revise en sus términos y en la forma en que se tomó. Naturalmente, las mayorías también nos limitan, porque no pudimos lograr que la delegación del Poder Ejecutivo viniera. Vengo de otra Comisión en la que convocamos a un ministro y va a venir cuando el tema esté resuelto. Son asuntos de mucha menor envergadura, pero hacen al impacto en decenas o centenas de familias uruguayas.

No me doy por vencido, porque creo que este asunto debería ser reanalizado. También creo que la empresa no debería tomar una decisión antes del pronunciamiento popular que se va a producir dentro de poco tiempo. Si faltaran tres años para las elecciones, de pronto sería un plazo excesivo, sobre todo si está en juego el pedido de fondos, las inversiones y los procesos, pero faltan unos pocos meses. A mí esta instancia me da nuevos impulsos y fuerzas dentro de lo que puede tocar para seguir apostando a que este asunto se defina de otra manera. De alguna forma, creo que el muy buen trabajo que han hecho los peticionarios, no caerá en saco roto.

SEÑOR RADÍO (Daniel).- Tengo el triste privilegio de ser el único legislador que va a hacer uso de la palabra que no es abogado, por lo menos por ahora. Confieso que desde mi ignorancia de muchas cuestiones jurídicas, adhiero a las consideraciones que hizo el diputado Pasquet, en cuanto a la caracterización de la naturaleza jurídica de lo que se ha dado en llamar contrato, porque la paradoja es que se llama de esa manera y en mi condición de ser ajeno al mundo jurídico, considero que no lo es.

Creo que la discusión es política y por eso no me rindo, sino que doy la pelea cada día. Este no es el único asunto en el que a mí no me gusta lo que pasa políticamente en este país. A mí no me gusta, no la letra del llamado contrato, sino la forma en que Uruguay negoció. No me gusta la manera en que Uruguay se posiciona frente a la empresa para negociar, porque se nota demasiado que nuestro país negocia en condiciones que no voy a decir. No es la única vez que me pasa esto y a veces tenemos que elegir las batallas. Soy legislador por el Partido Independiente y son muchas más las batallas que perdemos que las que ganamos. No me gusta el avasallamiento del Poder Legislativo por parte del Poder Ejecutivo, pero no me sorprende, porque hay problemas de larga data en ese sentido. Si nos fijamos en las menciones que hay en la Constitución a la Presidencia de la República, en realidad son alusiones al presidente. La Presidencia de la República es una institución que no existe formalmente en la Constitución, sino que existen el presidente y el vicepresidente de la República y los secretarios, que no son secretarios y prosecretarios de la Presidencia, sino del presidente. Eso es lo que dice la Constitución de la República. Sería como si a mí el día de mañana me eligieran diputado y montara una institución que se llamara diputación y me llenara de secretarías y el Estado me las tuviera que financiar. A partir de eso, se generó una super estructura, es decir el super ministerio de la Presidencia de la República, que se llenó de chirimbolos, que van desde la Junta Nacional de Drogas a la Secretaría Nacional del Deporte, pasando por la Oficina de Planeamiento y Presupuesto y por la Ursea, con el único objetivo de que no tengan control parlamentario. Eso no lo inventó el Frente Amplio y lo quiero decir, sino que viene de antes. No es menos verdad que el Frente Amplio, que se suponía que venía a cambiar este país, profundizó y agudizó esa situación; eso también es verdad.

Esto es un dato de la realidad política de este país y tengo que decir la verdad. Supongamos que yo tuviera otra mirada jurídica y me pareciera que procediera el juicio político, ¿alguien cree que puede prosperar? ¿Tienen alguna duda de que eso no va a prosperar? Hay que tener en cuenta que no prosperaron investigaciones que después la Justicia dijo que había que llevar adelante. Es la realidad política ante la que no hay que rendirse y hay que seguir dando la pelea, pero se debe asumir que es fruto de la voluntad popular, porque las mayorías parlamentarias, que a mí no me gustan, son legítimas, puesto que es la decisión del pueblo en las urnas. Debemos asumir esto, porque si no estamos peleando contra molinos de viento. ¿Esto quiere decir que hay que bajar los brazos? Por supuesto que no; por favor no bajemos los brazos y sigamos dando la pelea, pero no tergiversemos. No me gusta tener que hacerme cargo y decir qué horrible que es el contrato de UPM 2 y lo que hicieron los legisladores. La pelea se da todos los días y no es solo por este tema. Cuando creamos la Secretaría Nacional del Deporte dimos una pelea muy dura para que no estuviera en la órbita del Poder Ejecutivo y marchamos. Entonces, ¿qué hacemos? ¿Quemamos las naves? No; hay que seguir, porque mañana tenemos otra y pasado otra.

Creo que el problema no es jurídico, sino político y la realidad política del Uruguay no es la que me gusta, porque no me agrada que la gente descrea de la política, sobre todo después de quince años de bonanza económica. Es curioso que después de quince años de bonanza económica la gente descrea de la política y no me gusta. Vamos a hacernos cargo todos, porque es el resultado de la voluntad popular.

No me gusta cómo se ha negociado esto ni los términos del llamado contrato, y ojalá tuviéramos chance de revisarlo y pararlo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Simplemente, hago una exhortación a todos a que sean breves, porque a la hora 12 está citado el señor fiscal de Corte y procurador General de la Nación.

SEÑOR PÉREZ (Carlos).- Estoy muy agradecido por poder hacer uso de la palabra, porque no soy miembro de la Comisión.

De acuerdo con nuestra posición política histórica, estuvimos en contra de Botnia, de Montes del Plata, del modelo forestal y del modelo sojero, pero en este caso, en vista de que no sabemos el tratamiento que va a tener este asunto en la Comisión, nos comprometemos públicamente a que si esta cuestión llega al plenario de la Cámara, vamos a votar a favor del juicio político.

Digo esto para que la posición quede clara.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Javier).- Saludo a la delegación.

Evidentemente, la cuestión tiene un componente político.

Nosotros tenemos la documentación que nos envió el Poder Ejecutivo y sabemos que se trata de un acuerdo. Por la historia y la organización política que integro, de la que estoy orgulloso, siempre hemos respaldado, apoyado y no hemos contradicho a las organizaciones populares y sociales. En un sistema democrático y con un país que cada vez se fortalece más en ese sentido, las personas que lo consideren pueden reclamar.

Presido la Comisión de Bienestar Animal y Tenencia Responsable y hace meses que convocamos al intendente de Flores, que no quiere participar, por un asunto de la reserva Tálice que nos preocupa. Ha habido cuestiones bastante complejas y el Ministerio de Ganadería, Agricultura y Pesca pretendió cerrar el lugar, pero el intendente de Flores no quiere comparecer en la Comisión. Está en su derecho y no tiene la

obligación de hacerlo, pero digo esto porque a veces se quiere dejar en evidencia al Poder Ejecutivo, y creo que se han recorrido los caminos adecuados.

Además, también se planteó la cuestión del descreimiento en cuanto a la política, a pesar de los quince años de bonanza. Creo que el descreimiento de la política es entendible en algunos aspectos, pero no solo tiene que ver con el gobierno, sino que también la oposición deberá hacer una autocrítica en cuanto a cómo ha colaborado para que los políticos seamos más creíbles. En ese sentido, no me duelen prendas. Desde el Frente Amplio se ha llevado adelante la política en forma transparente y hay un claro avance de la sociedad en el Uruguay.

Por lo tanto, hago mío el planteo inicial que hizo el señor presidente en el sentido de las potestades que tiene esta Comisión.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- Agradezco a los integrantes de la delegación el tiempo que nos han brindado y las explicaciones que nos dieron para esclarecer el derecho de petición que se presentó.

Nosotros tenemos una visión sobre el asunto, pero no es nuestra intención discutir con los invitados, sino simplemente escuchar y aclarar las dudas que tenemos, que es el mecanismo que utiliza esta Comisión con todas las visitas. Entendemos que esta Comisión y las mayorías dentro de este Parlamento han respetado los mecanismos que se han planteado y que la oposición tiene todos los elementos para seguir planteando su posición, inclusive convocando a quien se entienda pertinente. Nosotros hemos votado la convocatoria al Poder Ejecutivo y a los peticionarios, que es la posición de la mayoría en esta Comisión. Entonces, me parece que cuando se hace alusión a una especie de muro infranqueable para que la gente pueda plantear su visión y para que la oposición pueda plantear sus diferentes puntos de vista, no es justo para quienes estamos tratando de favorecer el hecho de que este asunto pueda ser discutido en profundidad.

SEÑOR PRESIDENTE.- Suscribo el sentido de esta Comisión en cuanto a que tenemos la mayor apertura a la hora de dar todas las opiniones y del ejercicio del legítimo derecho que confiere la Constitución, tanto a los ciudadanos como a los legisladores, para plantear las medidas políticas que se entiendan convenientes en asuntos como este. Como recién dijo el diputado Pablo González, no recuerdo una sola oportunidad en que se haya planteado la convocatoria a alguna autoridad y que esta Comisión no lo haya resuelto por unanimidad. Por lo tanto, desde el punto de vista de la pluralidad partidaria que hay en esta Comisión, hemos sido contestes con el acceso al trabajo de todos los parlamentarios y ni qué hablar de la normativa que está vigente en el país, como por ejemplo, la ley de acceso a la información, que ha sido un avance sustancial en cuanto a los derechos.

Como estoy ejerciendo la presidencia de la Comisión, no voy a ingresar en los asuntos de debate, porque creo que no corresponde y además, quiero ser breve en mi exposición, porque está el señor fiscal de Corte esperando afuera.

Agradecemos a la delegación la presencia, la exposición y el tiempo que nos destinaron.

(Se retira de sala la delegación de representantes de los peticionarios)

(Ingresa a sala el señor fiscal de Corte y procurador general de la Nación, doctor Jorge Díaz Almeida, acompañado de una delegación)

——Damos la bienvenida al señor fiscal de Corte y procurador general de la Nación, doctor Jorge Díaz Almeida; al doctor Ariel Cancela, fiscal adjunto de Corte; a la doctora Patricia Marquisá, directora del Área Sistema Penal Acusatorio; a la doctora Gabriela

Aguirre, directora de Cooperación Internacional; al magíster Diego Gonnet, director de Políticas Públicas, y al licenciado Javier Benech, director de Comunicaciones.

A los efectos de tener claro el motivo de la convocatoria voy a dar lectura al objeto por el cual fue convocado el señor fiscal, que figura en la nota que enviamos, y expresa:

"Tengo el agrado de dirigirme a usted, de acuerdo con lo resuelto por la Comisión de Constitución, Códigos, Legislación General y Administración, en reunión del día de hoy, a fin de invitarlo a la reunión que se celebrará -en fecha y hora a convenir-, para considerar el funcionamiento del nuevo Código del Proceso Penal, así como las eventuales dificultades de aplicación para el Ministerio Público que pudieran darse en relación con la modificación del Capítulo XI de la Ley Nº 17.823, Código de la Niñez y la Adolescencia, según surge de los planteos realizados por los señores representantes Iturralde y Pasquet, recogidos en la traducción dactilografiada de la versión taquigráfica que se adjunta".

Estos son los temas por los cuales se ha realizado la convocatoria. Si hay acuerdo, vamos a proceder de la siguiente manera: en virtud de que el señor diputado Iturralde ha hecho el planteo original en cuanto al primer tema podrá hacer uso de la palabra para que exprese lo que considere conveniente; si algún señor legislador lo entiende adecuado podrá plantear temas complementarios vinculados a la temática planteada por el señor diputado Iturralde, pudiendo intervenir en este momento o posteriormente; luego tendrá la palabra el señor fiscal y continuaríamos con la consideración del orden del día.

SEÑOR ITURRALDE (Pablo).- El procedimiento me hace acordar a cuando comenzábamos a estudiar alguna materia en la Facultad y al comienzo del primer capítulo se señalaba la delimitación del objeto en discusión. Me parece que el señor presidente lo ha delimitado de una manera precisa aunque suficientemente abarcativa como para poder incluir toda la temática, pero como es de su conocimiento y del fiscal general, también el llamado se aceleró principalmente por el dictado de nuevas instrucciones generales que me preocupan particularmente.

SEÑOR PRESIDENTE.- Me consta su planteo político, señor diputado. Simplemente me remití a leer la nota enviada, pero interpreto ese tema dentro del motivo de la convocatoria.

Dejo constancia de que usted me hizo el planteo y efectivamente lo interpreto dentro del llamado.

SEÑOR ITURRALDE (Pablo).- Comparto la forma en que ha procedido.

No voy a actuar -como es habitual en mí- señalando los temas en forma improvisada, sino que he elaborado un ayuda memoria a fin de analizar una serie de temas que creo que valen la pena. Quiero decir que como antecedente a esta convocatoria en el mes de enero solicité a la Comisión Permanente que fueran invitadas las autoridades de la Fiscalía de Corte -como señala la Constitución- a efectos de poder conversar acerca del funcionamiento nuevo CPP.

No puede escapar a la consideración de nadie que la inseguridad es una de las principales preocupaciones de la sociedad y que mucho se han vinculado los niveles delictivos y la puesta en vigencia del Código del Proceso Penal. Se ha analizado a fondo el nexo que puede existir entre un eventual aumento de los delitos y el Código del Proceso Penal. Más allá de que compartamos o no esta consideración, sí creemos que debe ser objeto de análisis cómo se ha venido implementando a efectos de poder hablar sobre este tema.

En este caso, sentimos que hay una suerte de endoso de responsabilidad entre distintas instituciones que han venido traspasándose el tema señalando la responsabilidad de la otra. Los principales actores del sistema represivo penal, jueces, policías y fiscales, han colaborado en establecer ese vínculo en la medida en que han intercambiado acusaciones en relación a las responsabilidades en ese incremento de los delitos. Así escuchamos que un juez no pide una prueba balística porque le habría correspondido al fiscal, que no la pidió, y la consecuencia es que un delincuente queda libre y recién se lo procesa por un ulterior delito que se habría podido evitar, que es necesario que cuatro fiscales lean durante casi cinco años una misma declaración para que recién el cuarto fiscal entienda que la misma es suficiente para pedir el procesamiento, o que el exceso de trabajo de los fiscales, que los lleva a límites casi inhumanos, es culpa de que el Ministerio del Interior mintió acerca de las cifras de los delitos cuando se diseñó la estructura de la Fiscalía, entre muchos otros ejemplos. Este tema tiene particular relevancia dado que en los últimos tiempos falleció una fiscal, como es de público conocimiento. Valdría la pena que esta Comisión ulteriormente pudiera recibir a la Asociación de Fiscales ya que en el día de mañana va a tomar una medida gremial realizando un paro.

Hay diferencias institucionales. Los mismos actores del sistema represivo penal se pasan la responsabilidad públicamente, lo que de por sí es una imagen lamentable, demostrando un hecho incontrastable. El responsable de la inseguridad está entre estos dos o tres actores: será el Poder Judicial, el Ministerio del Interior, la Fiscalía, o serán todos; en cualquier caso analicemos cómo se cumple la función de cada uno.

Entendimos que era el turno de la Fiscalía en esta suerte de juego de gran bonete, porque han sido muchos los episodios en que ha quedado en evidencia que el funcionamiento de un organismo estatal no se determina por lo presuntuoso que pueda ser su jerarca o por el *marketing* de su gestión que se venga realizando, sino por la evaluación concreta del cumplimiento de los objetivos, muy especialmente cuando se ha entregado a esta entidad la facultad de decidir por sí y ante sí la aplicación o no de la ley, porque debe quedar absolutamente claro que cuando se habilita a los fiscales a determinar el alcance del principio de oportunidad o de intervención mínima, o similares, se les está confiriendo la facultad de no aplicar la norma penal. Si un individuo desarrolló la conducta descrita en el tipo delictivo, de acuerdo con esa misma norma debe recibir la sanción prevista. Sin embargo, podrá haber un señor fiscal que entienda que no es de interés del Estado sancionar esa conducta puntual en ese momento o que no es conveniente hacerlo dada la escasa lesividad. En consecuencia, no se aplicará la norma penal.

En estos casos de exoneración es muy importante saber cuáles son los criterios porque estarán revestidos de objetividad o podrán significar, lisa y llanamente, un amiguismo o una discrecionalidad que podrá recaer en la arbitrariedad.

¿Quién es el responsable político? En nuestro país se da una condición adicional, y que el fiscal que adopte esa decisión tiene un jerarca individual que le indica cómo actuar en cada caso so pretexto de unificar criterios y no solamente tiene la potestad disciplinaria de estos fiscales, sino que además tiene la dirección que puede dar en el futuro a las carreras que eventualmente tengan estos fiscales. Queremos hacer notar la diferencia de mecanismos de prevención que hay entre las eventuales arbitrariedades que pueda haber en este caso y en el Poder Judicial.

La Fiscalía es unipersonal. La Suprema Corte de Justicia es pluripersonal. Las decisiones de los fiscales son definitivas, mientras que las de los jueces son revisables por tribunales también plurisubjetivos. Los fiscales son designados y ascienden o son

trasladados por decisión unipersonal. En cambio, los jueces y ministros intervienen aun en distintos poderes del gobierno. Los fiscales deben actuar según instrucciones y los jueces y los ministros actúan con independencia técnica.

Los poderes conferidos a la Fiscalía -tal como lo señalamos- son de tal entidad que nos obligan a una especial vigilancia de su funcionamiento. El artículo 57 del CPP previó que el fiscal general y el procurador del Estado impartiera instrucciones generales con el fin de regular "[...] el procedimiento con que la autoridad administrativa cumplirá las funciones previstas en los artículos precedentes, así como la forma de proceder frente a los hechos de los que tome conocimiento y respecto de los cuales los datos obtenidos sean insuficientes para estimar si son constitutivos del delito".

Por su parte, el artículo 15 de la Ley Nº 19.483, es decir de la ley orgánica de la Fiscalía General de la Nación, define las instrucciones generales como "[...] directrices de actuación destinadas al mejor funcionamiento del servicio y al cumplimiento de sus cometidos [...] y en particular en las tareas de investigación de los hechos punibles y su adecuada priorización, ejercicio de la acción penal [...]"

El doctor Leandro Secco Blanc, en su obra *El nuevo CPP, las instrucciones generales y otras reflexiones de Derecho Comparado*, efectúa un análisis claro y completo tanto de la legislación nacional como del derecho comparado en relación a los sistemas de instrucciones generales, poniendo en evidencia las delicadas cuestiones en punga. En efecto, a partir de reformas como la implementada en nuestro país, con la consagración legal de la facultad de omitir instrucciones generales se detecta la tensión entre el principio de legalidad y el principio de oportunidad, las instrucciones generales y la autonomía técnica individual de los fiscales y aun la autonomía del Consejo Honorario de Instrucciones Generales y la intromisión de factores externos como puede ser el poder político.

Luego de una atenta lectura del trabajo referido y a la luz de los hechos recientes, quien habla estima que hay elementos de diseño del sistema nacional de instrucciones generales que a pesar de inclinar la balanza hacia uno u otro de los principios o cuestiones en pugna confieren la nota de suficiente equilibrio como para considerar salvaguardados los principios constitucionales en materia de derechos fundamentales. Sin perjuicio de ello es necesario estar atentos a que de una u otra forma no termine trampeándose ese sistema equilibrado y se pueda identificar y preservar uno de los últimos bastiones de la justicia penal en el nuevo sistema.

En efecto, cuando detectamos que entre el principio de legalidad y el de oportunidad la nueva estructura procesal se inclina por el último advertimos el descenso de un primer escalón en la protección de la objetividad de la decisión de la persecución penal cediendo terreno a criterios ajenos a la ley como garantía sustantiva de los derechos individuales, tales como la valoración de la oportunidad.

Un segundo escalón que en opinión de quien habla hace perder garantías es que los fiscales ya no serán aquellos funcionarios técnicos que actuaban con absoluta autonomía técnica, sino que según las normas serán aplicadores de criterios generales que les son impartidos por un jerarca, más allá de una inconducente e impracticable posibilidad de formular objeciones a la instrucción general.

Podría considerarse que la existencia de un Consejo Honorario de Instrucciones Generales oficia como suficiente garantía de la pertinencia técnica e imparcialidad de las instrucciones generales dictadas y ello podría ser cierto si no se previera, como se prevé en la norma, que las decisiones puedan ser tomadas por tres de los miembros del Consejo, siendo uno de ellos el fiscal de Corte designado por el Poder Ejecutivo, otro un

representante del Poder Ejecutivo, y un tercero un representante de la sociedad civil propuesto por entidades representativas, pero también designado por el fiscal designado por el Poder Ejecutivo.

Con la nueva estructura procesal penal perdimos la preeminencia del principio de legalidad y la autonomía técnica de los fiscales y el órgano que debería brindarnos garantías de no intervención de poderes políticos en las decisiones de política criminal está subordinado en los hechos al Poder Ejecutivo. ¿Qué garantías tiene la ciudadanía de que la persecución criminal de estos delitos no se ha transformado en un patrimonio exclusivo de un poder del Estado que podrá decidir con intencionalidad -si así lo quisiera- la suerte de cada imputado según consideraciones particulares del caso? ¿Se podrá instruir a *piaccere* y *ad nomen*? Personalmente, estimo que la única garantía que queda, endeble pero garantía al fin, es que las instrucciones deben ser generales y no dictadas para el caso concreto. Pues bien, eso ya no sería cierto, lo que comprometería severamente la responsabilidad política, al titular de la Fiscalía General de la Nación. Intentamos formular algunas interrogantes, sin perjuicio de las que surjan a partir de la intervención del señor fiscal.

1) Las nuevas Fiscalías.

En el 2017 las denuncias de homicidios en el Uruguay ascendieron a doscientos ochenta y tres. Hasta setiembre de 2018, para atender ese número esperado de denuncias, existió un único fiscal de Homicidios. Recién en setiembre de 2018 se creó una segunda Fiscalía de Homicidios por el número de homicidios, que ascendía a trescientos ochenta y dos, un 35% más, situando la tasa de homicidios en 11,1% por cada cien mil habitantes. Los números de 2019 demuestran que se camina hacia la confirmación de la tendencia al alza de los homicidios.

¿Qué medidas ha implementado el señor fiscal para no llegar tarde, como en el año 2018, en cuanto a reforzar el trabajo de una Fiscalía que se va a ver desbordada en los casos en los que es competente?

2) La sobrecarga del trabajo de los fiscales a partir del nuevo procedimiento penal se hizo pública, prácticamente de inmediato. Ya en los primeros meses de 2018 se daba cuenta de licencias médicas motivadas por el exceso de trabajo, demoras en el procesamiento de los casos por imposibilidad material de atenderlos, y más adelante se muestra el síndrome del *burn out* para llegar al deceso de la fiscal Susana Rivadavia y el actual conflicto.

¿Qué medidas se implementó desde febrero de 2018 para el caso de la situación denunciada en aquel momento para que no se llegara a la situación actual y, en caso de que se hubiere adoptado alguna medida, a qué se atribuye el fracaso de la misma atendiendo al estado de la situación? ¿Qué cantidad de funcionarios profesionales y administrativos tiene en total la Fiscalía General de la Nación? ¿Qué cantidad de funcionarios están afectados directamente a la Fiscalía y a las unidades especializadas? ¿Qué cantidad de funcionarios está destinada a las restantes áreas, divisiones y departamentos?

4) Recientemente, se ha dado a conocer por el Fiscal, doctor Pacheco, que el juicio oral ordinario, pensado para ser la norma en un proceso penal acusatorio, solo es utilizado en el 3,6% de los casos y que un 95% de las condenas han sido negociadas en procesos abreviados. ¿Está de acuerdo el señor fiscal con que el proceso abreviado debería ser una excepción y no la norma? ¿Qué medidas ha tomado el señor fiscal para remediar este apartamiento de la regla general?

5) En el nuevo sistema la prisión preventiva -esto es, la limitación de la libertad personal, consagrada y protegida por la Constitución- es resuelta por el juez. Si el fiscal llega a la conclusión de que tiene semiplena prueba, circunstancia que él y solo él conoce, ¿qué medidas se han adoptado para que en los hechos esta disposición no termine contraviniendo el ordenamiento constitucional? ¿Está de acuerdo el fiscal general con que se disponga la medida de prisión preventiva sin que el juez conozca o analice si hay semiplena prueba, así como tampoco pueda discutirlo el defensor del imputado?

6) La sociedad ha reaccionado con dureza ante decisiones de algunos de los fiscales que han puesto en ridículo el sistema, ya sea para hacer cumplir penas alternativas: que el culpable se vaya de vacaciones, que se pague el valor de lo hurtado en cuotas o con tortas fritas. ¿Qué opinión le merece al señor fiscal general como jerarcas de estos fiscales las actuaciones que les cupo a cada uno de ellos en cada caso? ¿Qué medida general adoptó para evitar poner en ridículo la gestión de la Fiscalía? ¿Qué procedimientos disciplinarios o medidas concretas adoptó el señor fiscal en cada uno de estos casos?

7) El imputado concurre a la etapa de negociación con el fiscal, sabiendo que si asume alguna responsabilidad le saldrá una condena menor y, si no lo hace, tal vez resulte condenado por una pena mayor. Esta circunstancia no parece compadecerse con la inexistencia absoluta de coacción que debe primar ante cualquier confesión. Más allá de que ello es resultado del proceso penal, pero habiendo sido el señor fiscal general firme impulsor de la reforma, ¿qué medidas adoptó el señor fiscal para asegurar que las acciones de las responsabilidades de los imputados en los procesos negociados sean el resultado de decisiones libérrimas y no consecuencia de pretender evadir un eventual mal mayor?

8) Entre las ventajas puestas de manifiesto por el impulsor de este Código, se señalaba la presencia y activa participación de las víctimas y familiares de las mismas. ¿Qué participación tienen las víctimas o familiares en el proceso de negociación de penas entre el fiscal y el defensor? ¿Qué garantía tiene la víctima que manifiesta su desacuerdo con ir a un proceso negociado frente a eventuales represalias del imputado a sus familiares por parte de sus secuaces?

9) Hasta el presente se han dictado dos instrucciones generales: una quedó sin efecto y la otra fue una resolución modificativa de las dos instrucciones generales. ¿Cómo se determina la necesidad de dictar una instrucción? ¿Es iniciativa del Consejo Honorario, de sus integrantes o de otra autoridad pública privada?

10) La instrucción general N° 4 establece una priorización de casos, de formas de determinar el orden de atención de los mismos por los fiscales; las instrucciones 6, 10 y 11 continúan el proceso, llegando a prever las decisiones de los fiscales de archivar causas, ya no por inexistencia de delito sino por demoras en su comprobación. ¿Son estas las medidas que el fiscal general ha ensayado para disminuir la carga laboral de los fiscales? ¿Es este el mecanismo que el Poder Ejecutivo, jerarca del señor fiscal general, ha encontrado para desestimular la denuncia de delitos y bajar las estadísticas e inconvenientes? ¿Hay delitos de primera y de segunda? Consecuentemente, ¿hay víctimas de primera y víctimas de segunda?

11) Recientemente se aprobó una resolución por parte del Consejo Honorario que, en una instrucción general, modifica lo dispuesto por instrucciones generales anteriores. ¿Por qué se adoptó esta figura de resolución y no la de instrucción general? ¿Cuál es el punto de sus efectos y consecuencias; la diferencia de emitir una resolución o una instrucción general?

12) El proceso que finalizó con el dictado de la resolución que incluye el delito de defraudación tributaria entre aquellos en cuya persecución se ve comprometido el interés público se inició a partir de una comunicación del Poder Ejecutivo que solicitaba se adoptara esa decisión basada en que la Dirección General Impositiva tenía dos casos en trámite que, de no llegar a la formalización, quedarían expuestos ante la sociedad por la trascendencia de ambos casos. ¿El señor fiscal estima que el cometido de las instrucciones generales o resoluciones que las modifique puede estar al servicio de su superior jerárquico, el Poder Ejecutivo? ¿El fiscal general estima que es legítimo utilizar el mecanismo de instrucción general o de resoluciones que la modifiquen para liberar a un órgano del Estado del descreimiento en que caería si no hubieran formalizado en uno o en dos casos específicos? ¿El fiscal general cree que las instrucciones generales o las resoluciones que las modifiquen pueden dictarse a partir de casos concretos, puntuales, en los que hay imputados individualizados? ¿El señor fiscal cree que pueden aplicarse a un caso ya iniciado en una instrucción general o resolución que la modifique, dictada con posterioridad al inicio del proceso, a consecuencia de ese proceso específico, haciendo más gravosa la situación del imputado y vulnerando el principio de legalidad?

Es cuanto quería decir por ahora, más allá de que luego quisiera consultar acerca de las posiciones del Colegio de Abogados del Uruguay y de la Universidad de la República, que fueron expuestas cuando se discutieron las instrucciones.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Voy a tratar de no ser demasiado presuntuoso, a los efectos de evitar algún tipo de discusión que no conduzca al análisis real de los temas.

Por lo visto, hay una cuestión que cruza horizontalmente todas y cada una de las preguntas que se acaban de formular. Lamento no tener una copia para contestar; iba escribiendo mientras el señor diputado hablaba, lo que es bastante complejo. De todas formas, creo que hay un hilo conductor y el tema de la convocatoria son las instrucciones generales.

En primer lugar, quiero ratificar íntegramente mi intervención en esta misma Comisión el día 7 de diciembre de 2016, cuya versión taquigráfica aparece en internet. El motivo de nuestra comparecencia es que se estaba discutiendo el estatuto de los fiscales, y este tema estuvo arriba de la mesa. En ese momento, se hizo todo un análisis de las instrucciones generales e, inclusive, del derecho comparado.

Todos sabemos que la instalación en el país de un sistema acusatorio adversarial oral y público trajo profundas transformaciones en la Fiscalía. Estas transformaciones implicaron dotarla de una nueva ubicación institucional, otorgándole niveles de autonomía necesarios pero que aún eran insuficientes. Desde que asumí como fiscal de Corte en el año 2012, una de las primeras actividades que se me encomendó fue pronunciarme sobre un proyecto de ley de creación de la Fiscalía como un servicio descentralizado presentado por el entonces senador Ope Pasquet, hoy integrante de esta Comisión. En ese momento dijimos, con claridad, que estábamos de acuerdo con ese proyecto pues nos daba niveles de autonomía importantes. También dijimos que los niveles de autonomía para un servicio descentralizado no eran suficientes. Y agregamos que, a nuestro juicio, era necesario ir a una reforma constitucional y crear la Fiscalía como un organismo autárquico, tal como es la Corte Electoral, el Tribunal de Cuentas o el Tribunal de lo Contencioso Administrativo. Para ello se discute si hay que modificar la Constitución o no. La mayoría de los constitucionalistas entiende que sí pero, sin embargo, el profesor Correa Freitas entiende que no y argumenta a su favor que la Corte Electoral fue creada en 1921 por una ley que luego se incorporó en la Constitución de 1934. De todas maneras, hoy tenemos niveles de autonomía que nos permiten funcionar bastante bien. No hubiéramos podido hacer la mitad de lo que hicimos si hubiésemos seguido siendo

una unidad ejecutora del Ministerio de Educación y Cultura, dentro de la Administración Central. Entre otras cosas, basta pensar que no se puede hacer dentro de la Administración Central transposición de rubros, del Rubro 0 a Gastos e Inversiones como sí se puede ser siendo un servicio descentralizado.

El segundo planteo fue redefinir los cometidos de la Fiscalía, y en ese terreno este Parlamento participó activamente y agotó todas y cada una de las iniciativas remitidas.

Como todos saben, el Ministerio público, la Fiscalía, no solo en el mundo sino también en el Uruguay, era una institución que servía tanto para un cocido como para un fregado. A lo largo de la historia constitucional del Uruguay, la Fiscalía ha actuado como persecutor penal, como defensor de oficio, como asesor del Poder Ejecutivo y de los jueces y, también, ejerció la abogacía del Estado. Es decir, ha tenido múltiples funciones a lo largo y ancho de su existencia.

A partir de la recuperación democrática en América Latina, y en función de los modelos seguidos por otros países, las Fiscalías tienden a ser organismos de investigación y persecución penal, dejando de lado todas las demás funciones. De hecho, el Ministerio público, la Fiscalía uruguaya, hoy eliminó la intervención como dictaminante técnico -lo hizo este Parlamento- y ahora, nosotros, tenemos la pretensión de que también se elimine la intervención como tercero en aquellos procesos no penales. En ese sentido, tenemos un anteproyecto de ley -como es sabido, no tengo iniciativa parlamentaria- que vamos a entregar al señor presidente. Allí se prevé precisamente eso: eliminar la intervención de la Fiscalía en aquellos procesos en los cuales intervenimos como terceros. Además, lo dispone la ley y no es porque tengamos algún interés específico.

Por otra parte, no somos terceros coadyuvantes ni excluyentes; simplemente, somos terceros legales, es decir, intervenimos en estos procesos porque el legislador en algún momento histórico nos hizo intervenir en estos procesos. La realidad es que esa intervención tiene un volumen importante de actuaciones que tanto este jerarca como la Asociación de Fiscales entendemos que no debemos cumplir más. Los cometidos de la institución han cambiado sustancialmente. Ya no está dentro de los cometidos de la Fiscalía velar por el orden público o por el interés público; ya no somos los protectores oficiales de los menores incapaces y ausentes como se establecía en la vieja ley del Ministerio público. Hoy, los cometidos de la Fiscalía son bien distintos. Los mencionados están fuera de los cometidos de la Fiscalía y, en realidad, la intervención como terceros en este tipo de procesos, lo que hace es destinar una cantidad importante de recursos humanos y materiales a lo mismo y, en realidad, son procesos en los cuales ya interviene el juez que tiene, dentro de sus funciones, velar por el cumplimiento del orden público. En la mayoría de los casos se trata de procesos de parte como, por ejemplo, la situación de niños, niñas y adolescentes con derechos vulnerados donde el padre tiene un abogado, la madre y el niño también tienen abogados, y el juez es abogado por lo que no corresponde agregar la intervención del Ministerio público porque consideramos que ello es una lapidación de recursos. No estamos planteando la eliminación de la intervención del Ministerio público en materia civil cuando actúa como parte porque hay algunos procesos allí establecidos en los que, necesariamente, debería seguir interviniendo, como por ejemplo en lo que tiene que ver con los intereses difusos o en la nulidad del matrimonio cuando ninguno de los cónyuges lo puede pedir. Supongamos el caso de un matrimonio que es nulo por la incapacidad de los dos contrayentes. Ninguno de ellos puede pedir la nulidad de ese matrimonio porque están imposibilitados de hacerlo. Entonces, en ese caso el Ministerio público podría plantearlo o solicitar la declaración de incapacidad de una persona cuando no haya ningún particular o institución que pueda hacerlo hasta la designación del curador. Es decir, hay dos, tres o cuatro procesos en los

que el Ministerio público interviene como parte. Si bien se trata de un número reducido, es importante que lo siga haciendo.

Sí estamos planteando eliminar la intervención como tercero. Con ello apuntamos a dos cosas. Primero, estamos convencidos filosóficamente de que los ministerios públicos en el siglo XXI deben ser organismos de investigación y de persecución criminal y, segundo, porque además es una carga de trabajo muy importante que tienen, sobre todo, las fiscalías del interior. Realmente, consideramos que este cometido no deberíamos seguir cumpliéndolo. En esto estamos de acuerdo tanto el fiscal de Corte como la Asociación de Fiscales.

Voy a dejar a disposición de esta Comisión el anteproyecto de ley mencionado. Si alguno de los señores legisladores tiene a bien leerlo y darle estado parlamentario, a los efectos de su discusión, su aprobación sería muy importante para la institución y para poder destinar recursos que hoy se destinan en este tema a la materia penal, que tanto estamos necesitando.

Por último, cabe señalar que se aprobó un nuevo estatuto que, entre otras cosas, establece los principios que rigen la actividad de los fiscales, entre los que se encuentra la unidad de acción, la jerarquía y la independencia técnica.

Quiero señalar algo que me parece bien importante. Lamentablemente, se sigue confundiendo la función del fiscal con la del juez. Son funciones completa, total y absolutamente distintas. La Corte ha emitido una sentencia con fecha 27 de mayo donde refleja con claridad meridiana, recogiendo la postura del fiscal de Corte, cuál es la función del juez y la del fiscal, estableciendo que no existe un principio del fiscal natural sino el del juez natural, y ello está consagrado en la norma del debido proceso. Oportunamente, pasaremos a reseñar este aspecto.

¿Qué implicó la reforma del estatuto? En primer lugar, se redefinieron los cometidos. Como señalábamos con anterioridad. En el artículo 13 de la Ley N° 19.483 se establece con claridad y precisión cuáles son los cometidos de la Fiscalía. Allí no van a encontrar afirmaciones tales como la defensa de la legalidad, del orden público o la protección oficial de incapaces menores y ausentes, tal como establecía el viejo decreto- ley del año 1984, hoy derogado. Esas ya no son funciones de la Fiscalía. Los cometidos de la Fiscalía están descriptos en la ley.

No me voy a detener en el análisis de cada uno de los cometidos, pero es bueno refrescar una norma que aprobó este Parlamento a los efectos de entender cuáles son los cometidos que nos fueron asignados y cómo los estamos cumpliendo.

En particular, me voy a referir al literal a) del artículo 13, que reza que es cometido de la Fiscalía General de la Nación fijar, diseñar y ejecutar la política pública de investigación y persecución penal de crímenes, delitos y faltas. Repito: fijar, diseñar y ejecutar la política pública de investigación y persecución penal de crímenes, delitos y falta. Por mandato legal, corresponde a esta institución fijar, diseñar y ejecutar la política pública de investigación y persecución criminal. De la norma surge claramente que son tres las acciones que se nos asigna: fijar, diseñar y ejecutar. Fijar es determinar, limitar y precisar, designar de cierto modo; diseñar significa hacer un diseño, un proyecto o un plan que configura algo y, ejecutar, es poner en obra algo. Lo que se pretende con la ley es que se proyecte, se determine y se ponga en obra una política pública, que es un curso de acción o inacción gubernamental en respuesta a problemas públicos. Refleja no solo los valores más importantes de la sociedad sino que, también, el conflicto entre valores.

Las políticas dejan de manifiesto a cuál de los muchos diferentes valores se le asigna más alta prioridad en una determinada decisión. Y la política pública, que la Fiscalía General de la Nación debe proyectar, determinar y poner en obra, es la política pública de investigación y persecución criminal. Eso es por mandato expreso del legislador.

Esto no es menor, porque por primera vez en la historia el Parlamento le asigna este cometido a una institución. ¿Cuál es la herramienta que otorga la ley a la Fiscalía General de la Nación para fijar, diseñar y ejecutar estas políticas públicas? Son las instrucciones generales, que están previstas en el artículo 15 de la citada ley, y son directrices de actuación destinadas al mejor funcionamiento del servicio, al cumplimiento de sus cometidos en todas las áreas de competencia de la Fiscalía General de la Nación y, en particular, en las tareas de investigación de los hechos punibles y su adecuada priorización, ejercicio de la acción penal, protección de víctimas y testigos. Son elaborados por un Consejo de Instrucciones Generales y adoptadas en forma preceptiva y vinculante por el fiscal de Corte y procurador general de la Nación y comunicadas por escrito a cada uno de los fiscales y simultáneamente a la Asamblea General en aplicación de los principios de unidad de acción y de conformidad con el principio de legalidad.

El Consejo de Instrucciones Generales está integrado por el fiscal de Corte y procurador general de la Nación, un representante del Poder Ejecutivo, un representante de la sociedad civil a sugerencia de las organizaciones más representativas de la temática a tratar, el cual será designado por el fiscal de Corte y procurador general de la Nación -ese representante, en las últimas Instrucciones, ha sido el Colegio de Abogado del Uruguay- un representante de la Facultad de Derecho de la Universidad de la República y un representante de la Asociación de Fiscales.

Las instrucciones generales no podrán referirse a causas particulares. Los fiscales no podrán apartarse de las instrucciones generales recibidas, sin perjuicio de su derecho a formular objeciones a las mismas en la forma prevista en el artículo 16 de la presente ley y excusarse en la forma dispuesta en el artículo 57 de la precitada norma.

Como vemos, en el párrafo segundo de esta norma se establece que las instrucciones generales son, además, la forma de asegurar la unidad de acción de los fiscales, lo que aparece corroborado por el artículo 4º que regula el mencionado principio.

El párrafo tercero establece el límite de las instrucciones generales, las que no pueden referirse a causas particulares.

Esto nos lleva al análisis de los principios de unidad de acción, jerarquía e independencia técnica que están regulados en los artículos 3º a 12.

Los principios que rigen el funcionamiento de la institución y el accionar de los fiscales son: autonomía funcional, unidad de acción, independencia técnica, jerarquía, celeridad, responsabilidad, organización dinámica, objetividad, probidad, transparencia, rendición de cuentas y acceso a la información. A los efectos de abordar el tema de las instrucciones generales nos importan los principios de unidad de acción, independencia técnica, jerarquía, objetividad y buena fe.

El artículo 4º antes mencionado regula el principio de unidad de acción y establece que el Ministerio público es único e indivisible, y cada uno de sus integrantes en su actuación representa a la Fiscalía General de la Nación en su conjunto. Vemos la diferencia considerable que tiene que existir entre la actuación de un juez y la actuación de un fiscal. Cada fiscal representa al conjunto de la institución y obviamente su accionar tiene que ser único e indivisible. A los efectos de crear y mantener la unidad de acción en

el ejercicio de sus funciones se dictarán instrucciones generales a las actuaciones de sus integrantes.

Las instrucciones generales son entonces el instrumento por el cual la institución debe cumplir con el cometido de fijar, diseñar y ejecutar la política pública de investigación y persecución criminal y de crear y mantener la unidad de acción.

El principio de jerarquía se complementa con el de unidad de acción y está regulado en el artículo 6º, que establece que la Fiscalía General de la Nación es una organización jerárquica, cuya máxima autoridad es el fiscal de Corte y procurador general de la Nación. Cada superior jerárquico controlará el desempeño de quienes actúen bajo su dependencia.

El artículo 5º consagra y establece los principios de independencia técnica de los fiscales como agentes de la institución que llevan a cabo sus cometidos misionales y establece que los fiscales gozarán de independencia técnica en el ejercicio de sus funciones, la que consiste en el derecho de no recibir órdenes ni recomendaciones de parte de ningún jerarca de la institución ni autoridad ajena a la misma para proceder de una determinada manera en cada caso concreto.

Este es un principio que implica un límite a la unidad de acción, pero que bien podría no existir sin vulneraciones del sistema constitucional uruguayo, sin vulnerar el sistema republicano de gobierno.

La independencia de los jueces constituye un requisito *sine qua non*, un requisito imprescindible para que exista un régimen democrático y republicano de gobierno, para que exista un debido proceso. La independencia técnica de los fiscales no es tal, al punto que la Constitución uruguaya no se refiere en ningún artículo a la independencia técnica de los fiscales. En el derecho comparado encontramos un conjunto de países en los cuales los fiscales no tienen independencia técnica. Podríamos referirnos a todos los países sajones, escandinavos, germanos o al reino de España, donde los fiscales no tienen independencia técnica y, en el caso de América Latina, a Chile y a Colombia. La independencia técnica de los fiscales no es una cuestión constitucional ni tiene que ver con el principio republicano de gobierno ni con la separación de poderes. Esa es la independencia de los jueces.

La independencia técnica de los fiscales es un precepto legal establecido por el legislador y que rige en nuestro derecho positivo.

Como vemos, la ley tiene una coherencia conceptual al establecer los cometidos y los principios. Por un lado, establece el cometido de fijar, diseñar y ejecutar la política pública de investigación y persecución criminal y, por otro, establece el instrumento para hacerlo, que es el mismo que se utiliza para crear y mantener la unidad de acción de sus agentes, es decir, la instrucción general. Finalmente, refiere al límite de ese instrumento al establecer que no puede versar sobre casos concretos, límites que coinciden con el alcance de la independencia técnica de sus agentes.

Por último, quiero referirme a un principio y a una omisión intencional del legislador que deriva del rol que le asigna el sistema acusatorio adversarial a los fiscales. El principio es el de la objetividad. Está establecido en el artículo 10 de la ley, que dice que la Fiscalía General de la Nación propenderá a la aplicación justa de la ley, al ejercicio racional y ponderado del poder del Estado.

Obsérvese que se habla de "objetividad" y no de "imparcialidad". La imparcialidad es un principio que rige la actividad de los jueces. Una sociedad que no tiene jueces independientes imparciales no es una sociedad democrática, en tanto no cumplirá con las

normas del debido proceso. Pero los fiscales no somos jueces; somos una de las partes en el proceso penal, y eso queda mucho más evidenciado en el proceso adversarial. Si no somos parte, no tenemos que actuar con imparcialidad. Una parte imparcial incumpliría con su deber de defender los intereses que le ha sido asignado y encomendado por la ley. Pero, obviamente, en la medida en que representamos los intereses de la sociedad organizada en el Estado, estamos obligados a desempeñar nuestra función con objetividad y buena fe, que son conceptos sustancialmente distintos al principio de imparcialidad. Somos fiscales, con mucho orgullo; no somos jueces. Y por esa razón la ley omite denominarnos como magistrados, porque no lo somos. Según el diccionario de la Real Academia Española, magistrados son los jueces de los tribunales superiores de Justicia. Quiere decir que, conceptualmente, ni siquiera todos los jueces serían magistrados. Nuestra Constitución así los denomina y por eso así lo llamamos. Ni la lengua ni la Constitución ni la ley denominan magistrados a los fiscales.

Este concepto ha sido recogido por la propia Suprema Corte de Justicia en la Sentencia Nº 1.148, de 27 de mayo del corriente año, a través de la cual la Corte rechazó el planteo de inconstitucionalidad de la creación de la Fiscalía de Lesa Humanidad.

La Sentencia reza: "Para la Suprema Corte de Justicia, al igual que lo sostiene el Sr. Fiscal de Corte" [...] "el precepto constitucional invocado, esto es, la prohibición de los juicios por comisión y, como corolario, el principio del juez natural, se tratan de garantías que no resultan trasladables al estatuto de los Fiscales, quienes, a diferencia de los Jueces, son una de las partes en el proceso penal y, consecuentemente, no están sujetos a la imparcialidad que rige la actuación de los primeros. En el caso de los Fiscales, como bien lo expresa el Sr. Fiscal de Corte, su actividad se encuentra regida por los principios de legalidad y objetividad," [...] "pero no por el de imparcialidad, fundamento último del precepto constitucional invocado".

Más adelante sigue la Corte: "Pues bien, a partir de lo señalado anteriormente, a juicio de la Corporación, no resulta jurídicamente acertado extrapolar al subexamine la garantía del juez natural, la cual supone que el Magistrado llamado a entender en un asunto judicial, en tanto debe actuar con independencia, imparcialidad y de manera objetiva, necesariamente debe serlo en virtud de pautas generales y objetivas, determinadas por la Constitución y la Ley, en forma anterior a los hechos a juzgar. Por el contrario, los Fiscales son parte en el proceso penal y, en consecuencia, no se encuentran alcanzados por el precepto constitucional. En definitiva, se comparte lo expresado por el Sr. Fiscal de Corte en cuanto señala que: 'la prohibición del art. 19 de la Carta' (que prohíbe los juicios por comisión) 'refiere solo a los tribunales, los cuales deben estar creados con anterioridad al hecho que será objeto de juzgamiento, puesto que considerar la prohibición constitucional, que alcanza asimismo la Fiscalía, constituye una interpretación extensiva que carece de sustento. Cabe puntualizar asimismo, que la garantía de imparcialidad que resulta ser el fundamento último de este artículo, solo resulta exigible a los Magistrados, y es incompatible con la calidad de parte que en el proceso penal detenta la Fiscalía. Existe un principio de juez natural, pero no existe un principio de fiscal natural. Los fiscales no somos magistrados, somos fiscales". Después sigue la cita, precisamente del 7 de diciembre, ante esta Comisión.

Es una postura que surge claramente de la ley y, además, así ha sido interpretado por el fiscal de Corte y por la Suprema Corte de Justicia.

Inclusive, eso incide en el mecanismo de la recusación. Cuando los fiscales actuamos como partes no podemos ser recusados, y cuando actuamos como terceros solamente podríamos ser recusados si se comprueba la existencia de un interés personal en el proceso en el que interviene afecto, parentesco o enemistad con relación a las

partes. Fíjense que hasta se eliminó la causal de recusación. No podemos ser recusados cuando actuamos como partes, y cuando actuamos como terceros tampoco existe la causal de recusación por haber preopinado; prejuzgado no, porque no somos jueces. Podemos preopinar y luego intervenir en un asunto tranquilamente, porque la ley eliminó esa causal de recusación.

Esto implica que el artículo 329.1 del Código General del Proceso se encuentra derogado y que los fiscales no podemos ser recusados por haber dado opinión concreta sobre la causa sometida a su decisión, como sí pueden serlo los jueces. Y es lógico que no prejuzguemos porque no juzgamos, y si no juzgamos no podemos prejuzgar.

En cuanto a las instrucciones generales en el derecho comparado, podría citar instrumentos internacionales, directrices sobre la función de los fiscales en la ONU, la Recomendación Nº 19 del Consejo de Europa sobre el papel del Ministerio público en el sistema de Justicia penal, recomendaciones del Estado uruguayo en el ámbito de la Cedaw, la declaración conjunta de Lisboa a los procuradores generales y fiscales generales y miembros de la Asociación Iberoamericana del Ministerio Público y la Comunidad de Estado de Lengua Portuguesa.

Como ejemplo de derecho comparado podría citar leyes orgánicas de Alemania, Francia, España, Portugal, México, Chile, Argentina, Colombia, Paraguay, Venezuela, Guatemala, etcétera. Inclusive podría traer disposiciones de todos los países sajones o escandinavos donde se habla de instrucciones generales y en muchos casos de instrucciones particulares. En el reino de España -repito- los fiscales no tienen independencia técnica y el fiscal general le puede dar, inclusive, instrucciones particulares en un caso concreto. Y hasta donde yo sé, nunca nadie ha objetado que en ese país no exista un régimen democrático.

Obviamente, este sistema fue creado al molde uruguayo. En primer lugar, mantiene el principio de la independencia técnica como límite a las instrucciones generales. En segundo término, establece que no puede ser para un caso concreto. En tercer lugar, no le da al fiscal de Corte y al procurador general de la Nación la posibilidad de dictar instrucciones generales como en el resto del mundo. En el resto del mundo las instrucciones generales las dictan los fiscales generales. Acá se creó un Consejo Honorario de Instrucciones para llevar adelante esta facultad y el fiscal de Corte es uno de sus integrantes.

Por otro lado, las instrucciones deben ser públicas y comunicadas a los fiscales y a la Asamblea General. Estas son obligatorias. No tendría sentido una instrucción que busca unificar y que no fuera obligatoria. De ese modo todo el mundo seguirá haciendo lo mismo que hasta ahora. Obviamente que también es una novedad la posibilidad de la objeción. En otros ordenamientos jurídicos no existe la posibilidad de que el fiscal objete el cumplimiento de una instrucción general. Por esta vía se busca determinar la política general de la institución y fijar los criterios generales de persecución penal que fue un cometido que le asigna el legislador a la Fiscalía

Hasta la fecha se han dictado doce instrucciones generales. La primera es sobre la materia no sancionatoria, es decir, no penal. La segunda fue dejada sin efecto. La tercera habla de los procedimientos y requisitos para las instrucciones, es decir, una especie de instrucción de instrucciones. La cuarta refiere a priorización de delitos. La quinta es sobre atención y protección a víctimas y testigos. La sexta refiere a la aplicación de las vías alternativas de solución del conflicto penal y proceso abreviado. La séptima es sobre el criterio general de investigación. La octava es sobre delitos sexuales. La novena es sobre protección especial para personas, víctimas y testigos de delitos. La décima es sobre suspensión condicional del proceso y aplicación del proceso abreviado. La undécima es

sobre priorización de la persecución penal en el sistema penal no acusatorio. La duodécima es sobre solicitudes de medidas cautelares en el sistema penal acusatorio.

Este es el concepto general. ¿Cómo se elaboran las instrucciones? Cualquier integrante del Consejo de Instrucciones Generales puede proponer al Consejo un tema o un borrador de una instrucción, como en cualquier organismo colegiado. La mayoría de las instrucciones dictadas hasta la fecha han sido iniciativas del fiscal de Corte. Se distribuye con anterioridad entre todos los integrantes y se discute hasta el cansancio, porque la regla ha sido buscar un consenso. Cuando ese consenso no se puede lograr -ha ocurrido solo en dos casos- se vota como establece la ley.

Ese es el principio general. Sin ánimo de presumir, quiero señalar que no existe más la Fiscalía de Corte y Procuraduría General de la Nación como unidad ejecutora 019 del Ministerio de Educación y Cultura, sino que existe la Fiscalía General de la Nación como servicio descentralizado. El organismo, la institución, se llama Fiscalía General de la Nación. El fiscal de Corte y procurador de la Nación es, en todo caso, el jerarca de la institución o el director general del servicio descentralizado.

Por último, también, sin ánimo de presumir, la Constitución no refiere en ninguno de sus artículos a la Fiscalía de Corte. La Constitución refiere al fiscal de Corte. El numeral 13 del artículo 168 es el único que hace referencia, cuando dice que el fiscal de Corte y los demás fiscales letrados de la República serán designados por el Poder Ejecutivo, previa venia del Senado, otorgado por tres quintos del total de sus componentes.

Por tanto, decir que la Constitución menciona la Fiscalía de Corte es un error conceptual importante.

Respecto al contenido de las instrucciones, voy a separar algo previo que es la instrucción general a la Policía general, que fue dictada por el fiscal de Corte en función no del Estatuto de los fiscales sino de lo que dispone el artículo 57 -creo; estoy hablando de memoria- del Código del Proceso Penal, que establece que el fiscal de Corte y procurador general de la Nación puede dictar instrucciones generales a la Policía en lo que tiene que ver con la investigación. Como es sabido, la Policía nacional tiene entre sus múltiple cometidos prevenir el delito, mantener el orden público, además de la investigación y de la persecución criminal. En todas esas funciones, salvo en la investigación y en la persecución criminal, la Policía tiene autonomía propia. Puede actuar conforme a lo que establecen sus jerarcas. En ese pequeño espacio de actuación de la Policía nacional que refiere a la investigación y a la persecución criminal, el Código establece que la Policía actúa como auxiliar de los fiscales. Nosotros preferimos no utilizar ese término, aunque es el que utiliza la ley. Preferimos hablar de un investigador práctico, fáctico, de campo, que es el trabajo que realiza básicamente la Policía, y de un investigador jurídico, que es el fiscal, que tiene que dirigir desde el punto de vista jurídico, en función de su teoría del caso, la investigación que desarrolla la Policía.

En función de eso, el Código estableció la posibilidad de que el fiscal de Corte y procurador general de la Nación pudiera dictar instrucciones generales. Se dictó una sola, que está publicada en la página *web,* y creo que fue comunicada al Parlamento nacional, al Ministerio del Interior y a todas las dependencias policiales. Allí básicamente se establece que la ley de procedimiento policial está vigente. No debemos olvidar que en este país hubo una discusión en torno a que la Policía decía que tenía las manos atadas y que no podía hacer determinadas cosas que sí podía hacer. Eso motivó una modificación del Código del Proceso Penal, aprobado por este Parlamento, y quedó claro que podían hacer todo excepto aquellas cosas que implicaban vulneración de derechos. En ese caso se requería autorización de un juez, tal como establece la Constitución de la

República, para orden de allanamiento, orden de detención y cualquier otra norma que implique vulneración de derechos.

Hay una sola cosa que la Policía no puede hacer sin la autorización del fiscal y es la siguiente. En función del artículo 61 del Código del Proceso Penal, para interrogar al imputado, si este expresa voluntad de declarar, debe tener la autorización del fiscal. Esto también ha tenido una larga discusión En la instrucción general a la Policía reiteramos lo que establece la ley, es decir, que tienen que consultar al fiscal. No obstante, hemos propiciado entre todos los fiscales de la República que, eventualmente, usen este mecanismo de facultar a la Policía a realizar ese primer interrogatorio como forma de descongestionar el sistema. De hecho, hay una sentencia del Tribunal de Apelaciones de Segundo Turno en lo Penal redactado hace pocos días por el doctor Balcaldi, en la que establece expresamente que no genera nulidad que la Policía, con la autorización del fiscal, interrogue al imputado en sede de comisaría, aun sin presencia del abogado, si se le dio la posibilidad de llamar y consultar a un abogado y que este se haga presente. Esa fue toda una discusión que se dio, que hoy por hoy está quedando zanjada.

Está zanjada la discusión de si la Policía puede actuar en función de las potestades que establece la ley del procedimiento policial, así como también lo que puede hacer y lo que no puede hacer. Esto se ha visto reflejado en los números y cantidad de imputaciones. Esto con respecto a la instrucción general a la Policía que establece el artículo 57. |No voy a hablar de la muerte de la doctora Rivadavia, por lo menos no con versión taquigráfica ni audio. Tampoco me gustaría hablar mucho de eso. En todo caso, si en forma particular algún legislador quiere hacerlo, podemos hablar con muchísimo gusto, porque incluso tenemos el protocolo de autopsia, pero no voy a entrar en ese terreno, porque me parece que no corresponde por respeto.

Me preocupan algunas afirmaciones relacionadas con las carreras de los fiscales. Por ley y antes de que rigiera la ley, en las fiscalías se ingresa por concurso abierto de oposición y méritos. Antes de que este servidor fuera fiscal de Corte y procurador General de la Nación, a la carrera de fiscal, que se ingresaba como fiscal adjunto -no hablo de los secretarios letrados que integraban el escalafón A, sino del escalafón N-, se accedía por designación directa y los ascensos también. Desde que el doctor Díaz asumió como fiscal de Corte y procurador General de la Nación el ingreso a la carrera de fiscal, que ahora se inicia como fiscal adscripto, se desarrolla por un concurso abierto de oposición y méritos. Además, los ascensos, salvo durante dos años -no quiero hacer ninguna alusión, pero debo decir que en ese momento el diputado Pasquet era senador de la República e integraba la Comisión de Constitución y Legislación- en los que planteamos que necesitábamos un lapso de tiempo para poder hacer concursos en todas las categorías, porque no podíamos dejar cargos vacantes durante años esperando el resultado del concurso. Tengo la certeza de que no se designó ningún fiscal adscripto por otra vía que no fuera la de concurso abierto de oposición y méritos, salvo los cargos de secretario letrado que los legisladores transformaron en cargos de fiscales adscriptos. Además, desde el 1° de enero de 2014 no se asciende a la categoría de fiscal departamental o nacional si no es por concurso de oposición y méritos. Obviamente que los traslados horizontales, es decir los que se hacen dentro del mismo cargo a distinta materia o a otra parte del territorio, es una potestad del jerarca, como lo fue siempre. En esos casos no hay ninguna inaplicación concreta de determinada legislación. Hace poco el Tribunal de lo Contencioso Administrativo anuló el traslado de un fiscal de la materia civil a la de violencia doméstica, porque en el juicio en ese organismo la fiscalía no agregó los antecedentes administrativos. Ese fue el argumento que se utilizó y la sentencia se cumplió, más allá de que no la compartimos, porque en un país democrático las sentencias se cumplen inmediatamente, sin discusiones. Podemos estar de acuerdo o no

y ejercer nuestro derecho al pataleo, pero se cumplen, y la Fiscalía General de la Nación las cumple. O sea que ese sayo no me lo pongo, porque tengo la absoluta tranquilidad de conciencia de que los procedimientos han sido absolutamente transparentes. La mayoría de los tribunales de concurso están integrados por fiscales, en algunos casos por jueces y en otros por docentes de facultad, y a veces por los tres. Asimismo, hay un reglamento general de concurso y las bases se publican, por lo que el hecho de presentarse al concurso implica la aceptación de las bases, y no ha existido nunca una impugnación de las bases. Hemos hecho tres o cuatro concursos de fiscales adscriptos, uno de fiscales adjuntos, cuatro de fiscales departamentales y dos de fiscales de Montevideo, y ahora estamos haciendo el tercero. Creo que los recursos sobre los resultados de los tribunales de concurso los cuento con los dedos de una mano y me sobran. Cabe aclarar que si los participantes del concurso entienden que no están de acuerdo con lo que hace el tribunal, tienen derecho a impugnarlo.

Respecto a la sobrecarga de trabajo no voy a utilizar expresiones en cuanto a si se mintió o no. He repetido una y otra vez hasta el cansancio, que nosotros planificamos la implementación de la reforma en función de determinados números. Tomamos la cantidad de denuncias del año 2015, que eran aproximadamente 214.000 y fuimos evaluando sus proyecciones y crecimiento. Hay un dato de la realidad que indica que desde el año 1985 hasta la fecha las denuncias de delitos han aumentado y lo único que varía es el ritmo de crecimiento. Hablo de esos años, porque los números que se manejaban en la época del período de facto no parecen muy confiables. Teníamos una constante de crecimiento que no llegaba al 5% y en los primeros meses del año 2018 nos encontramos con números que eran un 20% superiores a los que habíamos estimado. ¿Qué hicimos? ¿Cuál fue la primera actitud responsable cuando nos encontramos ante esa situación? Hicimos una planificación en función de la proyección de un número y luego la realidad indicó que ese número no era tal, entonces inmediatamente concurrimos al Parlamento en la primera instancia presupuestal, que fue la rendición de cuentas del año pasado, y solicitamos un incremento de $ 404.000.000 para la creación de un conjunto importante de cargos de abogados, fiscales, administrativos, etcétera. Puedo enviar a la Comisión cómo se distribuían esos $ 404.000.000. Es de público conocimiento que de esa cifra que solicitamos, solo se nos asignó el 16%. Por lo tanto, como contamos con un monto sustancialmente diferente al que solicitamos, intentamos reestructurar la institución en función de los recursos que tenemos. Por ejemplo, este Parlamento aprobó la creación de dos fiscalías departamentales y a solicitud nuestra, se nos autorizó a crear con fondos propios hasta siete fiscalías. Es decir que con fondos votados por el Parlamento se aprobó la creación de dos cargos de fiscales departamentales y cuatro cargos de adscriptos, y a pedido de la Fiscalía se autorizó a crear hasta siete fiscalías departamentales con fondos propios, lo que implica necesariamente transformar cargos técnicos en cargos de fiscales. A la fecha, constituimos la cuarta fiscalía en Ciudad de la Costa y Atlántida, la cuarta de Las Piedras, la cuarta de Salto, la cuarta de Paysandú y estamos rascando la lata -perdóneseme el término poco académico- para crear la cuarta en Rivera después de la feria judicial menor. Es decir que la institución ha hecho un esfuerzo muy grande para crear mayor cantidad de fiscalías, tanto con los fondos que votaron los legisladores como con los propios, en el interior del país, que es donde entendemos que hay mayores carencias.

Cuando asumí como fiscal de Corte, en Montevideo existían 14 fiscalías penales, 3 de adolescentes y 2 de crimen organizado. Hoy existen 36 fiscalías. O sea que pasamos de 19 a 36. Eso se logró en base a crecimientos presupuestales y sobre todo en función de la redefinición de cometidos, es decir eliminando fiscalías civiles, porque se redujeron sus cometidos, y se transformaron en fiscalías penales, y hoy tenemos 36. Hay 16

fiscalías de flagrancia, 2 de homicidios, 2 de droga, 5 de delitos sexuales, 2 de delitos económicos, 4 que se dedican al código viejo -los asuntos van disminuyendo- y 1 de crimen organizado, más 3 de adolescentes. Hemos hecho un esfuerzo importante para enfrentar la reforma procesal y no es verdad que no se haya hecho nada. También contamos con la colaboración directa del Parlamento aprobando todas y cada una de esas leyes.

Además, de la creación de las 5 fiscalías en el interior del país, que implican 1 titular, 2 adscriptos y distribuir funcionarios administrativos, se incluyó la figura del abogado que se encarga de algo parecido a lo que hacían los viejos actuarios antes -no es para nada lo mismo, pero pongo el ejemplo para que los legisladores tengan una idea- con otras funciones específicas, porque no se trata de expedientes ni de presumarios

En este momento hay 817 cargos, de los cuales 742 están ocupados. Hay 75 vacantes, de las cuales 17 se pueden llenar este año, porque son cargos de fiscales, hay 8 cargos gerenciales y algunos cargos administrativos, sobre todo cargos de ascenso que han ido quedando porque no se hicieron los concursos y este año no puede haber ingresos. Obviamente, que hubo un crecimiento sustantivo, porque en el año 2012 había 409 funcionarios en la Fiscalía, y se pasó a 817. Hubo un incremento importante, pero todavía creemos que es insuficiente y así lo planteamos. No sería coherente que se venga a una rendición de cuentas a reclamar recursos para crear más cargos y acá decir que los que tenemos son suficientes. Creemos que es insuficiente, pero decir que pasar de 409 a 817 es la nada, me parece que es bastante poco.

En base a los principios de flexibilidad y dinamismo tenemos la facultad de transformar fiscalías y queremos ir eliminando las fiscalías que se destinan al código viejo, que es un objetivo común que tenemos con la Suprema Corte de Justicia. En ese sentido, pensamos en la probabilidad de crear una tercera fiscalía de homicidios, pero vamos haciendo un análisis muy fino de cada uno de los datos. Si bien es cierto que los niveles de homicidios del año 2018 tuvieron un crecimiento sustancial respecto del año 2017, en el año 2019 parece que va hacia una disminución; entonces hay que hacer un análisis más fino sobre si se crea o no una nueva fiscalía de homicidios.

Por otra parte, sobre el juicio oral y el proceso abreviado, creo que de total buena fe se han hecho afirmaciones conceptuales que no son ciertas. Decir que el juicio oral es la regla y los procesos simplificados son la excepción, es un error conceptual. En realidad, en los sistemas acusatorios maduros -me refiero a los sistemas sajones que tienen más de 300 años y también de los sistemas colombiano y chileno, que son los que empezaron antes-, por ejemplo en el de Chile, los juicios orales no llegan al 7%. A dos años de la reforma, en Chile los juicios orales eran el 2% y actualmente están entre el 5% y el 7% y de eso no sube; el resto son procesos simplificados de distinto tipo. O sea que sostener que esa es la regla y lo otro es la excepción, me parece que es un error de concepto a la luz de lo que enseña el derecho comparado y de lo que marcan los países que han ido delante de nosotros en estos procesos. En definitiva, es así.

Si se me pregunta si me parece que hay pocos juicios orales, mi respuesta es que sí. Nosotros acabamos de crear una unidad de litigación estratégica, porque estamos convencidos de que tenemos que elevar sustantivamente el bajo porcentaje de juicios orales y para eso estamos trabajando, apoyando a los fiscales en la elaboración y en el desarrollo de los juicios. Este es uno de los objetivos que tenemos. He escuchado en la prensa que algunas personas dicen que tiene que haber un 20% de juicios orales y con todo respeto digo que es lo mismo que indicar que el presupuesto para la educación tiene que ser de determinado monto, porque son números mágicos. La real realidad es que no

hay ningún sistema acusatorio en el mundo que tenga un 20% de juicios orales, sino que en el mejor de los casos nunca superan el 10%.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Quisiera saber qué se espera de la unidad de litigación. Me gustaría saber la función que tiene y los objetivos que se plantean.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- La unidad de litigación es una unidad central que tiene como función asistir y apoyar a las fiscalías en juicio. La unidad de litigación no va a sustituir a la fiscalía que tiene el juicio ni al fiscal, sino que va a asistir y a apoyar, e incluso va a participar en la audiencia, porque una de las cuestiones que tienen los principios de flexibilidad y dinamismo, en el sentido de que no somos magistrados ni imparciales y que la asignación de las cargas de trabajo se hacen por resoluciones administrativas, hacen que algún integrante de la unidad de litigación haya asistido al fiscal en el juicio. La preparación de un juicio oral implica que primero hay una etapa de investigación preliminar que termina con el archivo o la formalización, se pueden adoptar o no distintos tipos de medidas cautelares, desde la máxima que es la prisión preventiva a las restantes, luego hay un plazo de un año de investigación formalizada para la presentación de la acusación, se presenta la acusación, se da traslado e inmediatamente se convoca a una audiencia de control de acusación. Hasta esa audiencia de control de acusación interviene el juez de garantías, es decir el mismo que actúa durante la investigación y en la formalización. Ahí se plantean la acusación, la contestación de la acusación y todo el elemento probatorio. En esa instancia funciona un despacho saneador, que funciona en serio, porque el juez, que no es el de juicio, analiza todas las pruebas que proponen las partes e incluso puede ir sacando pruebas, como las que hayan sido mal propuestas, presentadas en forma incorrecta, que no cumplan con los requisitos legales o que sean innecesarias. Todo eso se va dejando de lado. Es fundamental la audiencia de control de acusación, porque muchas veces ahí está la suerte del juicio.

Me gustaría poner un ejemplo y para eso solicito que se suspenda la toma de la versión taquigráfica.

(Se suspende la toma de la versión taquigráfica)

——Esta instancia no sustituye al fiscal. Es más, para que intervenga la unidad de litigación tiene que haber una solicitud del fiscal de la causa y una decisión del jerarca. De todas maneras, la directora tiene bastante autonomía para decidir y por el momento estamos tratando de cumplir con todas las solicitudes. La semana próxima tenemos que viajar a Rivera, porque hay veinte juicios para preparar. La decisión, la teoría del caso, la presentación de la prueba, la acusación, etcétera, lo decide el fiscal y la unidad apoya y asiste técnicamente.

Respecto de la prisión preventiva, puedo decir que es un asunto que ha sido discutido hasta el cansancio a nivel académico. En cuanto a cómo funciona en la práctica, la doctrina procesal está dividida. La mayoría entiende el concepto de semiplena prueba como prueba diligenciada, pero el 100% de los fiscales, de los jueces y de los defensores que intervienen en las causas no lo entienden así y consideran que aplica la oralidad argumentativa. Es decir que el fiscal desarrolla su investigación o va a interrogar al imputado y antes de hacerlo hay dos requisitos básicos: primero, la libre y previa comunicación del imputado con su defensa -no se interroga a ningún imputado en ninguna de las fiscalías si no hay una libre y previa comunicación con la defensa-, y segundo, el acceso a la carpeta de investigación por parte de la defensa. Esos dos elementos se dan siempre antes del interrogatorio. Obviamente, a la audiencia de formalización se puede ir con dos objetivos: a formalizar y solicitar una medida cautelar, o incluso se puede hacer un acuerdo abreviado en esa etapa del proceso. Suponiendo que

no hay un abreviado -porque si lo hay el individuo ya sale condenado de ahí- y que se da una formalización y una solicitud de prisión preventiva, lo que hace el fiscal -previamente la defensa controló toda la carpeta de investigación del fiscal, habló con su defendido, tiene conocimiento exacto de todo lo que tiene el fiscal, y en esta etapa se aplica la ley del *discovery* o descubrimiento total, por lo que el fiscal no puede bajo ningún concepto ocultar pruebas salvo que exista alguna medida reservada dispuesta por algún juez, lo que es por un período muy corto- es presentarse ante el juez, hacer su pedido de formalización y si solicita una medida cautelar de prisión preventiva argumenta por qué entiende que el señor juez tiene que dictar la prisión preventiva. Por su parte, la defensa contesta ese pedido. A la vez, en conocimiento de la carpeta de investigación del fiscal la defensa argumenta por qué se opone a la solicitud del fiscal. La diferencia es que la defensa -solo la defensa; no el juez ni el fiscal- puede pedir que en esa audiencia se diligencie prueba. Es decir que es la defensa la que tiene la llave para que en esa audiencia se diligencie prueba.

La experiencia indica que hasta la fecha ninguna defensa ha hecho uso de esa prerrogativa. Esto tiene una explicación muy sencilla y es que desde el momento en que la defensa pide que se abra prueba en esa instancia automáticamente lo que diga un testigo, por ejemplo, o lo que contenga un documento o la filmación que sea, o si se pide un reconocimiento en sede judicial, ingresa al juicio oral como prueba. Entonces, las defensas han optado estratégicamente, por decisión propia de cada una de ellas, por no pedir prueba en esa instancia y centrar el debate en lo que se conoce como la oralidad argumentativa.

¿Qué ha pasado? Eso es lo que sucede en la práctica. Hace pocos días dictamos una instrucción general acerca de medidas cautelares; esa fue la última instrucción general que se votó. En representación del Colegio de Abogados asistió el doctor Abal Oliú y en representación de la Facultad concurrió el doctor Gabriel Valentín. Se discutió bastante y se consensuó mucho, pero en este tema no hubo consenso porque se entendió -en este caso la Asociación de Fiscales tenía una posición absolutamente radical, que yo comparto- que en definitiva este tema tiene que funcionar tal y como lo acabo de describir y que no debe mostrarse la carpeta de investigación al juez salvo que la defensa lo pida. Esto se llama control adversarial ya que es un control entre pares. Quien controla al fiscal es la defensa, básicamente, y el juez se basa en lo que debaten las partes.

¿Cuál es el resultado? Tengo aquí los datos de enero, febrero y marzo; a esta altura podríamos agregar los de abril y mayo, pero básicamente los porcentajes se mantienen. En este momento, el 71,9% de las personas que son formalizadas o condenadas por proceso abreviado en la primera instancia de formalización van a prisión. De ese 71,9% el 61% ingresa a prisión como condenada mediante un procedimiento abreviado; con prisión preventiva ingresa el 10,6% y formalizada y sin prisión preventiva el 8,9%; el 18,5% va a suspensión condicional de proceso y acuerdo reparatorio y hay un porcentaje mínimo de restos. Este es el resultado que se ha dado hasta ahora. Esto implica que la población carcelaria que en los primeros meses de la aplicación del código había disminuido en función -creo yo- de una baja cantidad de imputaciones, haya comenzado a crecer en la medida en que las imputaciones suben. Ya llevamos seis, siete u ocho meses con un promedio de imputaciones de 1.300 mensuales, es decir que el sistema se ha estabilizado y estamos en niveles superiores a los del código anterior, porque con él el promedio era de aproximadamente 1.050, 1.100 o 1.200 -el año que anduvo mejor- y creo que desde agosto del año pasado tenemos un promedio de 1.300 imputaciones mensuales. De hecho, si hoy no superamos las 11.000 personas andamos ahí; creo que el último número que recibí indicaba 10.900 y teníamos un crecimiento de 34 o 35 por

semana, por lo que ya debemos haber pasado las 11.000 o estaremos raspando esa cifra. Es decir que hoy ya existen tantos privados de libertad en el país como había cuando comenzó a aplicarse el código con una diferencia: hoy el 60% de las personas privadas de libertad está cumpliendo condena y el 40% está esperando juicio. Esta era una de las críticas fundamentales que se le hacía al sistema anterior, y también una de las razones fundamentales por las que se aprobó la reforma. A un año y poco de la implementación de la reforma ese dato ya es altamente significativo. Yo diría que entre la libre y previa comunicación con su abogado defensor, el acceso a la carpeta de investigación total, y que ya no se detiene más si no hay flagrancia propia o impropia, o una orden escrita del juez competente -como establecía antes la Constitución de la República- creo que esta variación de los porcentajes entre la cantidad de prisión preventiva bien valió un Perú.

Respecto a la famosa coacción que se dice que puede ejercerse y a que no exista una libre determinación del sujeto, la experiencia nos indica que si el individuo que está siendo imputado por un delito tiene -como realmente tiene- una libre y previa comunicación con su defensa, si el defensor tiene acceso a la carpeta de investigación y conocimiento exacto de cuál es la prueba que posee el fiscal, y además en esa comunicación con su defendido, que no tiene límites -obviamente, no va a haber una comunicación de tres horas, pero no se le está golpeando la puerta para que salga rápidamente-, hace un buen interrogatorio de la exposición de su imputado, también la defensa puede saber no solo lo que tiene el fiscal, sino algo que pueda tener el imputado que el fiscal no sepa, y ahí se podría pedir el diligenciamiento de prueba. Es decir que la defensa hace un acuerdo con el fiscal -o el imputado asistido por su defensa- en forma total y absolutamente libre. No es obligatorio acordar; no lo es para el fiscal ni para el la defensa. Tanto es así que si la defensa entiende que no tiene por qué acordar un proceso abreviado, que muchas veces implica que sale de la audiencia de formalización a la cárcel a cumplir una condena, perfectamente podría no hacer ningún acuerdo e ir a la audiencia de formalización, oponerse a la prisión preventiva, y eventualmente, si saliera esa prisión preventiva, que en Uruguay por una razón que yo desconozco siempre se dispone con plazo -no hay prisión preventiva *sine die*-, también podría utilizar el incidente excarcelatorio. Es decir que las garantías las tiene absolutamente todas. Es más: es la defensa la que está en mejor posición. En la audiencia de formalización puede abrir la prueba, tener conocimiento de ella sin hacérsela saber al fiscal, o hacérsela conocer a él. Es decir que tiene todas las posibilidades. Entonces, no se le pone el revólver en el pecho a nadie para que haga un acuerdo o no.

En cuanto a la posibilidad del control de las víctimas es verdad que en el procedimiento abreviado no hay un mecanismo de control. La modificación del CPP del año pasado implica que hay que comunicar la sentencia a la víctima. Tampoco está muy claro a qué efectos, porque no queda claro si puede recurrir o no, pero a este fiscal no le duelen prendas. Yo he dicho desde el día uno que estoy de acuerdo con la figura del querellante; esa figura es la que resuelve todos estos problemas, porque con una víctima que pueda ser querellante el eventual acuerdo de un proceso abreviado necesariamente debe tener el consentimiento de la víctima porque si no la víctima puede sustituir al fiscal y acusar ella misma. La figura del querellante -perdóneseme que me vaya por las ramas, pero en un interrogatorio tan amplio uno debe tratar de contestar todas las preguntas detalladamente- tiene una triple ventaja. En primer lugar, porque restituye al titular original del conflicto, que es la víctima; no nos olvidemos nunca de que el conflicto originario es entre la víctima y el presunto victimario. El Estado, en un determinado momento de la civilización irrumpe en esa relación, monopoliza la acción penal, desplaza a la víctima y ocupa ese lugar con un presunto afán civilizatorio, para evitar la *vendetta*, la venganza y

demás. Hoy la víctima vuelve al conflicto. En la mayoría de los países con sistema acusatorio la víctima puede ser querellante, es decir que puede coadyuvar con el fiscal o sustituirlo. Entonces, ahí se soluciona el problema del consentimiento de la víctima para el abreviado lisa y llanamente; la solución o la llave está acá, en el Parlamento. Y sepa, señor presidente, que si mañana los legisladores tienen la intención de incorporar la figura del querellante podrán contar con nosotros para trabajar en el tema. Esa fue una decisión que el Parlamento excluyó en su momento. No tengo ningún prurito en decir que perdí con todas las de la ley, pero que lo propusimos, lo propusimos.

Además, eso elimina otro tema que es la presión de la víctima sobre el fiscal, porque ahora tenemos una víctima que está empoderada pero parcialmente, ya que puede hacer prueba, ir a las audiencias y recurrir, pero no puede acusar. Entonces, necesita al fiscal para acusar y ahí toda la presión de la víctima va sobre el fiscal. Si el fiscal no está de acuerdo con la teoría del caso de la víctima muchas veces queda en una falsa escuadra al tomar una decisión que a veces no es compartida por la víctima; en general, siempre se consulta a las víctimas pero puede suceder eso. De esta manera, se resolvería el tema porque el fiscal haría su trabajo y si la víctima entendiera que tiene que acusar, acusa. Eso sí: tiene que asumir ella la carga de ganar el juicio; puede tomar una decisión en contra de la opinión del fiscal, pero asume ella la responsabilidad del resultado. Por algo el sistema acusatorio en la mayoría de los casos tiene la figura del querellante -el sistema norteamericano no la tiene-, ya que es un buen remedio para todos estos problemas.

Voy a referirme a la visión sobre el ridículo. Yo puedo no compartir muchas decisiones que toman los fiscales; de hecho, no las comparto. Si se me perdona el término poco académico diría que todos los días me como un sapo. Sin embargo, rige lo que decíamos al inicio, es decir el principio de independencia técnica. El legislador y el Uruguay eligió este camino y mientras el fiscal no se aparte de lo que dice la ley tendrá independencia técnica en el caso concreto para resolver lo que entienda pertinente, esté de acuerdo o no el fiscal de Corte. Y créanme que todos días me como un sapo. Si la decisión que toma el fiscal es legal, el fiscal de Corte no tiene ninguna vía administrativa para llamarlo a responsabilidad. Si la decisión que toma el fiscal se ajusta a derecho, el fiscal de Corte no tiene ninguna posibilidad de aplicar una vía administrativa.

Se mencionó el caso de las tortas fritas. Ya que vamos a hablar de casos concretos ese fue un caso de receptación en el departamento de Canelones, en la ciudad de San Ramón, el primer lugar donde yo ejercí como juez o magistrado, porque antes era magistrado pero cuando pasé a ser fiscal dejé de serlo. Allí un señor de sesenta y dos años, jubilado municipal, sin ningún antecedente penal, comete el error de comprar una bordeadora a un adolescente que sí tenía algunas actuaciones ante la justicia. Obviamente, se hace la denuncia por el hurto, se recupera la bordeadora, este señor la entrega y cuando se lo interroga se le pregunta: "¿Usted no sospechó cuando compró la bordeadora que podía ser robada?" y el señor, inocentemente, responde: "Sí; la verdad que vi algo raro", y se le imputó un delito de receptación. Podría no habérsele imputado el delito aplicando el principio de oportunidad porque reitero que se trataba de un hombre de sesenta y dos años, jubilado municipal, sin antecedentes, y el efecto fue recuperado. De acuerdo con este y con el viejo sistema se podría haber aplicado ese principio. Conozco muchos señores fiscales que de acuerdo con el viejo sistema nunca hubieran pedido el procesamiento de ese individuo por ese delito, y eso se llama principio de oportunidad, porque no todos los delitos son distintos ni todos los delitos tienen la misma gravedad, nos guste o no. Entonces, en ese caso se podía aplicar el principio de oportunidad, pero la fiscal entendió que no correspondía aplicarlo y pidió la formalización; en realidad, pidió la suspensión del proceso a prueba, que son condiciones que se le ponen al individuo y si las cumple luego no se sigue adelante con el proceso. Y como último punto quiso ponerle

como condición la reparación simbólica del daño, y si en lugar de establecer "hacer cien tortas fritas" le hubiera exigido "hacer tantas horas de trabajo para la comunidad" no habría pasado absolutamente nada. El problema fue que las horas de trabajo para la comunidad que iba a hacer este señor implicaban hacer tortas fritas, que era lo que él sabía hacer porque tenía un puesto de tortas fritas, y se comprometió a hacer cien tortas fritas para el hogar de San Ramón. ¿Qué pasó? Apareció la palabra "tortas fritas", pero ahí hubo una buena decisión mal comunicada que nos expuso al cuestionamiento público, pero fue legal. Podrá no haberme gustado -no me gustó la comunicación aunque la solución no la cuestiono-, pero el fiscal tiene independencia técnica. Entonces, no podemos hacer gárgaras con la independencia para algunas cosas y después reclamar el martillo del reproche administrativo. En última instancia debemos cambiar el sistema; si eliminamos la independencia técnica se terminan todos los problemas, pero no estoy proponiendo eso; que quede claro porque si no después empieza el teléfono descompuesto.

No sé si me queda alguna respuesta pendiente

También se hizo una pregunta respecto a la priorización. En la comparecencia del 7 de diciembre de 2016 ya hablamos de priorización de manera larga y tendida, y explicamos claramente que priorizar no significa no atender, sino atender con prioridad. Se trata de cosas completamente distintas. No existe sistema en el mundo que pueda perseguir todos los delitos que se cometen al mismo tiempo y con la misma cantidad de recursos. Esa es una utopía. Entonces, hay que priorizar. Lo que estableció el legislador en la instrucción general y lo que se hace por vía de instrucción general en forma cristalina, pública, diáfana, transparente, y se publica y se comunica, es establecer un orden de priorización. En el sistema anterior también había priorización, pero la que priorizaba era la policía, porque decidía qué le informaba al juez y qué no. Entonces, entre un sistema en el que la policía prioriza y uno en el que lo hace la Fiscalía perdóneseme pero yo me quedo con un sistema en el que la Fiscalía prioriza. De esta manera, obviamente que sin perjuicio de las llamadas del turno, de las flagrancias y de las comunicaciones directas con la policía, que siguen existiendo y funcionando -el 50% de los asuntos asignados son comunicaciones de la policía a los fiscales-, existe un sistema paralelo de asignación a través de la Unidad de Depuración, Priorización y Asignación, que recibe todas las denuncias -porque todas impactan en el Sistema de Gestión de Seguridad Pública y en el Sipau- las lee, hace un orden de priorización y las va asignando a las fiscalías, que implica el otro 50% del trabajo. Esa priorización se hace en base a los criterios claramente establecidos, que son de política criminal y están establecidos por un Consejo Honorario de Instrucciones Generales que votó este Parlamento y que es el que determina, en última instancia, cuáles son los criterios de política criminal.

Respecto a la inclusión de la defraudación tributaria como delito incluido en el listado de delitos en los cuales existe interés público en la persecución primero debemos tener algo claro qué significa delitos que tengan interés público en la persecución. Eso surge de la propia ley; fue el legislador el que estableció el criterio de interés público en la persecución; lo estableció -si la memoria no me falla- en los delitos que no admiten que se pueda ir a la suspensión del proceso a prueba; no recuerdo el artículo. Expresamente el legislador estableció que en esos delitos, aun cuando se den todos los demás requisitos, no se puede elegir el camino de la suspensión del proceso a prueba. Lo que se hizo en el Consejo Honorario de Instrucciones Generales fue tomar ese concepto indeterminado de delitos en los que existe interés público en la persecución, determinarlo y establecer cuál era el elenco de delitos en los cuales se determina que existe interés público en la persecución. Y acá hubo iniciativa de todos los integrantes del Consejo;

hubo iniciativa del fiscal de Corte, del Poder Ejecutivo -recuerdo que el lavado de activos está incluido en este listado a propuesta del Poder Ejecutivo-, y de prácticamente todos. Se hizo un listado, se discutió, se logró un consenso en torno a eso y se determinó. Con posterioridad, el Poder Ejecutivo planteó la inclusión de la defraudación tributaria como delito de interés público en la persecución. Si la memoria no me falla, hubo cinco reuniones del Consejo en las que se discutió este tema. El Poder Ejecutivo remitió fundamentos que fueron distribuidos entre todos los integrantes del Consejo, porque lo que hizo la secretaría del fiscal de Corte fue recibir la solicitud y distribuirla entre los miembros del Consejo, algo que se hace automáticamente. Se recibieron los fundamentos, se repartieron, y el tema se debatió en el Consejo durante, por lo menos, cuatro reuniones. El debate se produjo con los doctores Abal y Valentín. Fue un debate intenso y, finalmente, después de agotar todas las posibilidades de ponerse de acuerdo, se incluyó la defraudación tributaria como delito de interés público en la persecución.

El señor legislador se refiere a los fundamentos que expresó el Poder Ejecutivo; no fueron los del Consejo. El Poder Ejecutivo podrá tener sus argumentos, así como la Asociación de Fiscales, que votó en función de un mandato gremial que tenía el delegado, y el fiscal de Corte, lo hizo conforme a su conciencia.

Estoy absolutamente convencido de que la defraudación tributaria debe estar incluida entre los delitos que tengan interés público en la persecución. Y estoy convencido porque hace mucho más daño que otros delitos. Si me preguntan como juez, siempre investigué y perseguí todos los delitos de defraudación tributaria que se denunciaron. Es más: un juez del crimen organizado en un determinado momento histórico tenía todas las denuncias de defraudación tributaria en dos juzgados del país, y las perseguíamos. ¿Qué pasó, con qué viene enganchado esto? Viene enganchado con la instrucción 11 que, en realidad, lo que pretendió no fue la regla sino la excepción a la regla. La regla es la persecución penal; la excepción a la regla es la no persecución. En diciembre de 2018 la Suprema Corte de Justicia dictó la Acordada N° 8031. La Corte en esa acordada no le ordenaba, porque no le puede ordenar a los jueces, pero sí sugería que en los procesos del Código viejo que tuvieran más de un año de tramitación, y en función de la naturaleza del imputado y del delito, se pudiera presumir de que no iba a recaer pena de penitenciaría, o sea, procesamiento con prisión, que archivaran. Es más: ordenó hacer una visita de casilleros de los presumarios. Esa es la acordada que está al principio de la Instrucción 11, la N° 8031 de diciembre de 2018. La Corte hizo eso. Lo que hizo la Fiscalía de Corte a través del Consejo de Instrucción General en febrero del año 2018 fue, en la misma línea que la Corte, aprobar una instrucción que dice exactamente lo mismo pero con una diferencia: entendíamos que en aquellos delitos donde existía interés público en la persecución, aun cuando tuvieran más de un año y aun cuando pudiera presumirse que pudiera recaer procesamiento sin prisión, en esos casos el fiscal igualmente debía continuar con las actuaciones.

Decía que había una diferencia conceptual, pues la Corte no puede dar órdenes a los jueces porque estos tienen independencia técnica. Entonces, se aprobó una acordada donde sugiere seguir determinada conducta como, por ejemplo, visita de casillero de presumario e, inclusive, habla del archivo con noticia al fiscal, es decir, que ni siquiera que se lo pasen al fiscal para que este archive. En la misma línea que la Corte, el Consejo de Instrucciones Generales estableció por unanimidad que no corresponde continuar con la tramitación de presumarios que ingresen a la Fiscalía y, en los cuales, a la luz de la prueba descubierta hasta el momento, no existe la posibilidad de imputar. Este es un principio general, pero el párrafo segundo, que puede estar en cuestionamiento, dice que no corresponde continuar con la tramitación de expedientes que ingresen a la Fiscalía y que se encuentren en etapa presumarial con más de un año

de duración y en los que, por carecer de antecedentes judiciales el indagado o por el delito que se instruye, eventualmente, recaerá procesamiento sin prisión. Hasta ahí, es exactamente a la Acordada N° 8031 de la Suprema Corte de Justicia. Después dice que es con excepción de los casos en los cuales existe un interés público en la persecución por parte de la Fiscalía General de la Nación. Eso es lo que establece la Instrucción N° 11. Fue lo que se hizo respecto de la inclusión de la defraudación tributaria dentro de los delitos de interés público de persecución. Esto impacta en dos instrucciones: en la suspensión del proceso, porque no se puede hacer acuerdo reparatorio ni suspensión del proceso, y debería continuarse con la investigación en los procesos.

¿Por qué se hace por resolución? En realidad, no se modifica el contenido de la instrucción. Lo que se está haciendo es incluir un delito más que impacta en esas tres instrucciones.

Además, se sigue conceptualmente lo que establece la ley orgánica que, cuando define la instrucción general, no dice que el consejo de instrucción general desaprueba la instrucción sino que este elabora la instrucción, que tiene que ser adoptada preceptivamente por el fiscal de Corte. Quiere decir que la adopta el fiscal de Corte, que comunica a todos los fiscales y a la Asamblea General. Ese es el texto de la ley.

Se dice que las instrucciones generales serán elaboradas por el Consejo de Instrucciones Generales, adoptadas en forma preceptiva y vinculante por el fiscal de Corte y comunicadas por escrito a cada uno de los fiscales y, simultáneamente, a la Asamblea General por aplicación del principio de unidad de acción y de conformidad con el principio de legalidad. Por tanto, por ello se adopta una resolución. El fiscal de Corte adopta una resolución, que incorpora en función de lo que el Consejo votó. Por esa razón se comunica a todos los fiscales, tal cual lo establece la ley, ni un punto ni una coma más.

Respecto de la naturaleza jurídica de la instrucción general, aparentemente se habla de la ley penal más benigna. Cabe aclarar que no es una norma procesal ni es una norma penal sino un acto administrativo por el cual se le ordena a un fiscal en determinada causa, en base a criterios generales, que en esas hipótesis deben actuar de determinada manera. Y como actos administrativos, han sido recurridos; creo que tenemos uno o dos recursos e, inclusive, hay un recurso administrativo contra la Instrucción N° 11 que todavía no está fundamentado. Es un acto administrativo; no es ni una norma procesal ni penal. Le ordena al fiscal tomar una conducta procesal, pero no es una norma procesal. Por lo tanto, no rigen los principios generales del Derecho Procesal o Penal porque el fiscal, en el caso concreto, cuando corresponda la aplicación de la instrucción, lo tiene que hacer en el momento en que tiene que emitir el dictamen, como todo acto administrativo. Estas son las reglas generales.

Hasta aquí, creo haber contestado todas y cada una de las preguntas. De todas maneras, quiero hablar sobre el anteproyecto que se repartió, que elimina la intervención de los fiscales como terceros en los procesos no penales que, a nuestro juicio, implican la modificación de dos o tres artículos del Código General del Proceso y del estatuto, que impacta solamente en la Fiscalía y no en otra institución, lo que implicaría una disminución muy importante de la carga de trabajo de los fiscales. Estamos convencidos de que esa carga debe disminuir porque, al mismo tiempo, transformaría definitivamente la institución en una de investigación y de persecución criminal para dejar de ser lo que fuimos siempre, es decir, servir tanto para un fregado como para un cocido. Vamos a entregar un segundo anteproyecto de ley, que fue elaborado por fiscales y técnicos de la Dirección General de Aduanas y del Ministerio de Economía y Finanzas que establece que la representación del Estado en los procesos aduaneros, en los que se persigue una

infracción aduanera pero no en la parte penal -que es donde interviene la Fiscalía-, sea de la Dirección General de Aduanas.

Estamos convencidos de que el proceso aduanero no es un proceso penal sino civil, contencioso, trabado entre el Estado y una persona o grupo de personas acusados de cometer una infracción aduanera. La finalidad sustancial de estos procesos será la de comprobar y reprimir la infracción aduanera, es decir, obtener el reproche debido ante la violación del régimen legal y reglamentario, que regula todo lo concerniente a la introducción, egreso o tránsito de mercadería a través del territorio aduanero nacional, en violación al control aduanero del precepto.

Originariamente, el ejercicio del Ministerio público correspondía a los fiscales asesores y letrados de aduana. Más que el ejercicio del Ministerio público, la representación del Estado correspondía a los fiscales y asesores letrado de aduana y estos ejercían la representación jurisdiccional y administrativa. Va de suyo que estos fiscales letrados de aduana -creados por la Ley N° 13.032 de 7 de diciembre de 1961- hasta 1984, cuando se aprobó el viejo estatuto de los fiscales, eran funcionarios aduaneros. Los fiscales de aduana, eran funcionarios aduaneros; no eran funcionarios del Ministerio público y se los incorpora allí a través de este mecanismo.

En su momento, tenía una fundamentación que era que la Dirección General de Aduanas cumplía un doble rol, porque al mismo tiempo en los juicios de los contrabandos de pequeñas causas, las receptorías de aduanas ejercían función jurisdiccional. A partir de la aprobación del Código Aduanero República Oriental del Uruguay, toda la función jurisdiccional la ejerce el Poder Judicial. Entonces, nada opta que el conflicto o el juicio sea trabado entre el Estado y los particulares acusados de haber cometido una infracción aduanera y que los resuelva un juez tercero, estructuralmente imparcial, que es integrante del Poder Judicial. Esto tiene dos impactos, a nuestro juicio, ambos positivos. En primer lugar, disminuye la carga de trabajo de los fiscales, sobre todo en la zona fronteriza. En segundo término, creo que va a mejorar la representación del Estado en los procesos de infracciones aduaneras porque, en realidad, hoy hay un conjunto muy importante de estos procesos que no se están llevando adelante de la mejor manera.

Nosotros creemos que los abogados de la aduana están mejor preparados para llevar adelante estos juicios; podríamos reservar a los fiscales para los procesos penales. Se podrá sostener que la Fiscalía da más garantía que la aduana. He escuchado esta fundamentación por ahí. Ahora bien; las partes no dan garantías. En este país, y en cualquier sistema democrático, las garantías las da el juez. Entonces, lo que estamos decidiendo es, ni más ni menos, quién representa al Estado en estos juicios. Para garantías, tenemos al juez, estructural y funcionalmente imparcial, integrante del Poder Judicial. Es él quién debe dar todas las garantías. Lo que estamos definiendo es la parte actora, que es el Estado, quién lo representa: si la Fiscalía o la aduana. Así como la Dirección General Impositiva, en todos los procesos en los que persigue la infracción de defraudación tributaria, representa al Estado, parece razonable que en las infracciones aduaneras sea la Dirección General de Aduanas represente al Estado, y no la Fiscalía.

Los señores legisladores adoptarán el camino que entiendan pertinente. De todas formas, creo que sería bueno que se consultara al Ministerio de Economía y Finanzas y a la Dirección Nacional de Aduanas que, conceptualmente, ya han adelantado su conformidad. Habría que ver si ellos la ratifican en esta instancia.

SEÑOR PASQUET (Ope).- No fui quien propuso la invitación al señor fiscal de Corte. Con mi voto, acompañé el planteo del señor diputado Iturralde y, pocas horas antes de la reunión de coordinación que se realiza normalmente en la Presidencia de la Cámara, pedí que se me habilitara una exposición de media hora en la Cámara a fin de

referirme a la aplicación del Código del Proceso Penal y formular algunos comentarios al respecto. Ese fue el sentido de mi intervención en aquella oportunidad. Aprovecho a pasar el aviso en cuanto a que dentro de un rato estaré haciendo unos comentarios sobre el Código del Proceso Penal y, fundamentalmente, sobre un anteproyecto de ley al que daré estado parlamentario, que fuera elaborado por los doctores Abal, Valentín, Garderes y Montano, que proponen alguna reforma, instituyendo un proceso simplificado que sería un tercer género entre el juicio oral y el proceso abreviado, e introduciendo algunas modificaciones al proceso abreviado. No quiero extenderme en consideraciones sobre este asunto, pues será materia para otra exposición.

Me parece que si llamamos normal a lo que sucede mayor cantidad de veces, y excepcional a lo que sucede pocas veces, se justifica decir que lo normal en el proceso penal de hoy es el recurso del proceso abreviado, y que el juicio oral ha pasado a ser excepcional. Yo diría que es casi una rareza. Me parece que no es una situación deseable sino que reclama ser corregida. A ello apunta, precisamente, la iniciativa que vamos a presentar en la jornada de hoy.

La exposición del fiscal de Corte ha sido muy rica, muy amplia y se basó en una serie de temas. Entiendo que ahora no sería oportuno ingresar a la consideración pormenorizada de los varios temas planteados. Podremos hacerlo en otra ocasión.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- En primer lugar, quiero agradecer la presencia del fiscal de Corte y a la delegación que lo acompaña.

Al igual que el diputado Pasquet, comparto la claridad de su exposición, que nos permite entender, a partir de la pregunta planteada, cuando a su vez se nos pregunta algunas sobre las cuestiones que el fiscal de Corte nos ha descrito.

Queremos plantear un tema que nos preocupa mucho y creo que es de una preocupación creciente en la ciudadanía, que tiene que ver con las noticias falsas que involucran, sobre todo, a los candidatos de diversos partidos políticos que, lamentablemente, al igual que sucedió en otros actos eleccionarios en el mundo y en la región, tienen un impacto que no se sabe bien cuánto pero que es negativo e importante sobre la transparencia del acto eleccionario, que es fundamental y base para el sistema democrático republicano de gobierno.

Aprovechando la oportunidad de la comparecencia del fiscal de Corte, queremos plantear la posibilidad de adoptar medidas, por supuesto que en el marco que la Constitución y la ley lo permita, ya sea a través de una instrucción general, aunque sea con un límite temporal, haciéndose un listado de delitos que planteaba el fiscal de interés público su persecución. Es decir, que se pueda dotar, de alguna forma, de recursos especiales a la Unidad Especializada de Cooperación, que agradezco que hoy nos esté acompañando.

Sobre estos delitos o hechos que presuntamente son delictivos ya se han presentado algunas denuncias. En muchos casos requieren, por su complejidad e internacionalización, la participación especial de la Unidad de Cooperación Internacional.

De alguna manera, nosotros queremos evitar o prevenir que pretextos de las compañías que operan las redes sociales -Facebook, Twitter, Google, etcétera- no tenga el fundamento suficiente cuando, por ejemplo, se les hacen solicitudes a los efectos de individualizar a los autores de estas publicaciones, que a todos ciudadano con vocación democrática le importa especialmente que no se siga agravando este proceso. Nosotros venimos trabajando hace mucho tiempo en este tema, tratando de advertir y de prevenir. Tenemos la convicción de que, lamentablemente, más allá de los autores concretos, en la ciudadanía en general existe mucha confusión sobre la legislación vigente. Inclusive, hay

una sensación de impunidad que, a su vez, genera una mayor preocupación en la ciudadanía. Entendemos que la ciudadanía se siente indefensa ante estos hechos delictivos o usos indebidos que atentan, de alguna manera, contra la democracia misma.

Queremos plantear la posibilidad de adopción de medidas especiales para este período eleccionario. En otros países, atendiendo este fenómeno nuevo, se han tomado algunas medidas que tienen que ver con delitos configurados a través de medios digitales, circunscribiéndolas a delitos electorales o conexos con los actos eleccionarios por el período especial de las elecciones nacionales de un país. Nosotros estamos planteando la adopción de medidas especiales hasta mayo para poder al menos individualizar con mayor agilidad a los autores de estos eventuales delitos. Estamos convencidos de que, si se logra individualizar a sus autores, rápidamente servirá como medida preventiva porque, naturalmente, en este tipo de situaciones importa mucho lo que la opinión pública responda o sancione, ya que estamos cerca del acto eleccionario. El solo hecho de individualizar a alguno de los autores de estas noticias deliberadamente falsas que involucre a candidatos a la Presidencia bastaría para que este proceso se frenara, porque sería mucho peor el posible remedio que intentan hacer con estas acciones que la enfermedad, ya que la sanción de la ciudadanía sería muy fuerte.

Nosotros nos ponernos a la orden para facilitar mecanismos de individualización. Ya hemos anunciado la convocatoria al Parlamento de las compañías que operan estas redes, como ha sucedido en otros Parlamentos del mundo. Creemos que es muy necesario que las partes que tienen un protagonismo clave en esta individualización puedan comparecer y ofrecer soluciones.

También hemos planteado a la Corte Electoral explorar algún tipo de medidas. Inclusive, se han planteado modificaciones legales de urgencia para el caso de delitos electorales, a fin de que estas acciones realizadas a través de medios digitales puedan ser frenadas, sancionadas. El hecho de que se sancione a alguno de los responsables va a permitir frenar este proceso de deterioro creciente en el Uruguay, como ha ocurrido en otros países del mundo.

SEÑOR PRESIDENTE.- Antes de seguir con la lista de oradores voy a hacer un par de comentarios ante la propuesta del diputado Goñi Reyes.

En primer lugar, este tema no es motivo de la convocatoria. Si el señor fiscal entiende pertinente hacer algunos comentarios los hará, y si no tomará nota del tema planteado por el señor diputado.

En segundo término, como es un tema de neto corte político y de campaña electoral, quiero decir que le asiste todo el derecho al diputado Goñi Reyes a hacer el planteo. Será de recibo o no de la Comisión avanzar en él cuando entienda pertinente.

Queremos destacar la importancia de la libertad de expresión. No estamos de acuerdo con acciones punitivas a ciudadanos que emitan opiniones en las redes. Está demostrado en el mundo que este no es el camino.

Por otra parte, nos preocupa cuando se habla de medidas especiales. ¿Cuál es la especificidad? ¿Cuál es la referencia que se acaba de señalar? Queremos saber cuál es el alcance de la misma.

Las campañas sucias, como la que se vio, por ejemplo, en Brasil, tienen un responsable único. Se trata de estrategias muy bien montadas, financiadas y organizadas por determinados sectores que no son ciudadanos comunes. No se trata de comenzar con la persecución de tal o cual ciudadano, sino de ir a fondo cuando hay organizaciones montadas.

Creemos que el camino es el que planteó la Asociación de la Prensa Uruguaya, APU. Por eso lo firmamos como pacto ético y acompañamos todas las actividades en pro de una campaña limpia y sin noticias falsas. Lo queremos decir con todas las letras. El compromiso debe ser real, de todo el sistema. Tengo la tranquilidad de que nuestro partido actúa así. En otros lados quizá podrá no pasar, pero en nuestro caso estamos convencidos de que así están actuando todos los colegas.

Reiteramos nuestro absoluto compromiso con una campaña limpia. Estamos preocupados porque todos podemos ser blanco de este tipo de situaciones. Por ejemplo, se señaló que el señor Pepe Mujica se había comprado un campo, que el señor Sendic era el dueño de una fábrica de bolsas y que el hijo de Astori era gerente de Antel Arena. Todo eso se afirmó, se multiplicó, y es absolutamente falso. Hay ejemplos de otros candidatos.

Creemos que hay otro elemento fundamental de análisis que es el financiamiento de las campañas, que va de la mano con lo que estamos viendo. Ese es un punto esencial. Todavía estamos esperando que se apueste a la transparencia para saber de cuántos recursos estamos hablando.

Como sabíamos previamente que se iba a hacer este tipo de planteo queríamos dejar constancia de que estamos de acuerdo con luchar contra las denominadas *fake news*. Creemos que el camino al que han apostado todos los partidos políticos y sus candidatos es el correcto. Si esto se quiere instalar como un tema de debate entre partidos, no creo que sea cuestión de libertades individuales, de la libre expresión de la gente, sino del compromiso de los actores del sistema político cuando utilizan como método engañar a la opinión pública y dañar o afectar la democracia.

Si el fiscal entiende que debe dar opinión e ingresar en estos asuntos tiene la libertad de hacerlo. Nosotros simplemente queríamos hacer estas puntualizaciones.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Usted me interpretó mal.

Hace dos años que estoy planteando este tema, y en todos los eventos que hemos organizado dentro y fuera de este Parlamento hacemos la precisión. Por eso me pareció ocioso volver a hacerla. En ningún momento planteamos una medida que afecte ni limite la libertad de expresión. Es un derecho constitucional y no hacemos otra cosa que defenderlo en todo momento y lugar. Ante denuncias penales concretas, que la Fiscalía tiene la obligación de investigar, hemos tomado conocimiento de algunos hechos que, por razones formales -no sabemos si es pretexto o realidad-, se han enlentecido, o han sido rechazados algunos pedidos de cooperación o de individualización de las empresas que operan redes. Concretamente me refiero a un caso de Facebook. Simplemente estamos planteando en el ámbito que corresponde, a veinte días de las elecciones, investigar e, inclusive, explorar los mecanismos necesarios dentro del actual marco de la Constitución y la ley, que protege la libertad de expresión de todos los ciudadanos. Por supuesto que si estas acciones configuran delitos la Fiscalía las va a investigar. Planteamos este tema para saber si es por razones formales o por falta de algunos medios para investigar que están impidiendo o enlenteciendo alguno de estos procesos. No hay ninguna otra razón que me mueva. Estaría incentivando en forma perversa la proliferación de este tipo de acciones si por razones formales, teniendo la posibilidad de subsanar esto, no investigara, persiguiera o sancionara delitos que, si la ley lo establece, deben sancionarse.

SEÑOR PRESIDENTE.- En nuestra opinión, el camino propuesto en esta intervención por el diputado Goñi Reyes va contra la libre expresión de los ciudadanos. Es lo que pensamos sobre su propuesta. Creemos que el camino es otro. En este caso,

el camino tiene que ver con el sistema político, con cumplir con lo que firmamos. Efectivamente, en caso de establecerse algún tipo de figura delictiva se procederá de acuerdo con las normas de derecho hoy vigentes.

SEÑOR ITURRALDE (Pablo).- Quizá con las versiones taquigráficas podamos continuar este debate, y eventualmente hagamos un pedido de informes sobre los temas que queden pendientes.

Agradezco a la Fiscalía por el tiempo que nos destinó. No quiero volver a abrir el debate, pero debo decir que no me parece mal que la figura de la defraudación tributaria sea incluida. Lo esencial es que las reglas sean claras, que la legalidad esté predeterminada y que no existan cambios sobre la marcha.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Estoy de acuerdo en que las reglas sean claras, transparentes y predeterminadas, y den garantías a todos. En el acierto o en el error, la Fiscalía trabaja y trabajará siempre en esa línea.

SEÑOR ZAVALA (Alejandro).- Agradecemos a la Fiscalía por la claridad de las explicaciones, en esta suerte de interpelación que hizo el diputado Iturralde. Se ha hecho un análisis pormenorizado y profundo de la situación del nuevo código. Por supuesto que hay aspecto a mejorar, por lo que vamos a estudiar con atención los dos anteproyectos anunciados. Nos gustaría que todo saliese bien -aunque muchas cosas salen mal, porque somos humanos-, y creemos que el nuevo código ha sido un avance. Defendemos este proceso y estamos abiertos a considerar modificaciones que mejoren su funcionamiento.

SEÑOR UMPIÉRREZ (Javier).- Agradecemos la claridad del fiscal y de su equipo al responder los planteos. Como decía el diputado Zavala, vamos a estudiar los anteproyectos.

Sin intención de cambiar las reglas de juego, en lo que tiene que ver con el planteo del diputado Goñi Reyes, podemos comenzar a discutir algo que la APU ha puesto sobre la mesa, que tiene que ver con las noticias falsas. La Comisión podrá comenzar a discutir en la medida en que se presente alguna propuesta.

Debo retirarme porque tengo que presidir la Comisión Especial sobre Tenencia Responsable y Bienestar Animal, a la que concurre el ministro de Ganadería, Agricultura y Pesca. Aprovechando que está el fiscal, dejo planteada una consulta que tiene que ver con proyectos a estudios de esta Comisión, a fin de que nos dé un panorama respecto al Código de Ética en la función pública y al enriquecimiento ilícito. Se trata de dos proyectos que han sido aprobados por el Senado, sobre los que nos interesa avanzar rápidamente. Leeré la versión taquigráfica de esta Comisión para conocer la respuesta.

SEÑOR ABDALA (Pablo).- Los planteos del diputado Umpiérrez son pertinentes por la importancia de los temas, pero lo avanzado de la hora tal vez dificulte al señor fiscal contestar en forma profunda y definitoria. Pueden hacernos llegar su opinión por escrito, o tal vez generemos una nueva instancia en el ámbito de la Comisión.

Aprovecho para agregar un tercer tema. Me consta que el fiscal de Corte manifestó algún reparo o preocupación con respecto a una ley que el Parlamento aprobó, que contiene un conjunto de modificaciones al Código de la Niñez y la Adolescencia. Tal vez hayamos cometido la imprudencia de no haber consultado a la Fiscalía y a otros actores antes de aprobarla. No pretendo abrir un debate con relación a eso, pero como tengo entendido que la aplicación de esas modificaciones puede generar algunas dificultades me interesa conocer el punto de vista del Ministerio público.

Por otro lado, en enero cursé un pedido de informes a la Fiscalía General de la Nación solicitando antecedentes sobre la compra de las cámaras de reconocimiento facial

para el estadio Centenario, que suscitó mucha polémica en su momento y motivó algunas instancias parlamentarias en la Comisión Especial de Deporte. La Fiscalía contestó que había realizado dos investigaciones paralelas, una a partir de una denuncia de los doctores Salle y Viana, que está en curso -en eso no tenemos injerencia-, y otra sobre una actuación de oficio que dispuso la Fiscalía en ocasión del escándalo que se generó en el gobierno del fútbol a raíz de la renuncia imprevista, anticipada o no esperada del entonces presidente de la AUF, el escribano Valdez. Al respecto, la Fiscalía llevó adelante una investigación muy compleja, con muchas aristas, en relación a muchos asuntos diferentes, entre los cuales estaba el de las cámaras de reconocimiento facial. Mi interés no es para juzgar la actuación de la Fiscalía -lo que sería una impertinencia- sino a los efectos de recabar información y antecedentes sobre ese asunto desde el ángulo de la investigación parlamentaria. Se trata de acceder a esa documentación, que solicitamos y se nos contestó que estaba archivada. Eso lo sabíamos. Creo que no se me interpretó bien y simplemente se me contestó que estaba archivada. Entonces, aprovecho la buena voluntad del doctor Díaz para reiterar el planteamiento y no tener que hacerlo por escrito.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Con respecto a lo último que manifestó el señor diputado, seguramente malinterpretamos el pedido, porque estábamos convencidos de que lo habíamos contestado. Tratamos siempre de contestar todos los pedidos de informes en tiempo y forma. De todas maneras, recojo el planteo del diputado y me voy con esa tarea de enviarle la documentación; es un expediente archivado, así que no hay ningún tipo de dificultad en ese sentido.

En cuanto al planteo sobre la intervención preceptiva de los fiscales en los procesos de niños y adolescentes, es verdad que nosotros pateamos fuerte el tablero, porque ya habíamos tenido un avance en el sentido de que la intervención no fuera preceptiva, sino facultativa. Pero ese problema estaría resuelto de aprobarse la propuesta que acabamos de ingresar en el sentido de eliminar la intervención del fiscal como tercero en estos procesos. De esa manera, eliminaríamos esa carga de trabajo importante, y créanme que el grueso de las intervenciones como terceros condice con este tipo de procesos. Resuelto ese tema, se soluciona el otro. Si se aprobara la eliminación de la intervención en el proceso penal como tercero, quedaría resuelto el otro problema, y nos urge, porque creo que la ley establece un plazo de un año para entrar en vigencia. Si esto ocurre sin que se apruebe el anteproyecto que presentamos hoy, la verdad es que será absolutamente incumplible con los recursos humanos con que contamos.

Por otra parte, conocemos el proyecto anunciado por el señor diputado Pasquet y que fue elaborado por los doctores Abal, Valentín, Garderes y Montano. Desde ya pedimos ser convocados a instancias de su tratamiento, pero queremos dejar sentado desde ya nuestra más feroz oposición. No estamos de acuerdo ni conceptual ni filosóficamente. Es más: creemos que va a implicar un aumento sustantivo de la carga de trabajo para Fiscalía que se va a tornar absolutamente incumplible con los recursos humanos que tenemos hoy, y más aún con los recursos humanos que tiene la Defensoría Pública. Más allá de ello, tenemos otras razones para disentir, que esgrimiremos si somos convocados.

Brevemente, en cuanto a las noticias falsas, creo que hay que separar el derecho penal sustancial -es decir, cuáles conductas son delito y cuáles no lo son- del procedimiento de investigación. No me voy a meter en el tema de qué conductas son delitos y cuáles no, o si se deben crear nuevos delitos. Digo -porque lo he manifestado públicamente- que este fiscal es un ferviente partidario de la libertad de expresión. Es más: no soy partidario de utilizar la amenaza del reproche penal para perseguir los delitos de opinión, pero como fiscal cumplo con la legislación que está vigente y hoy hay delitos

que establecen la difamación, la calumnia y demás, que tipifican este tipo de delitos. De todas maneras, nuestra función es perseguirlos.

Dejando ese tema de lado, en cuanto a la forma de persecución de los delitos, le voy a pedir a la doctora Gabriela Aguirre -nuestra encargada de cooperación- que describa brevemente el procedimiento que se sigue en este tipo de denuncias, que implican una conjunción de cooperación formal con cooperación informal.

Los ministerios públicos de América Latina estamos en un proceso muy fuerte de discusión respecto de la cooperación formal e informal. Estamos utilizando fuertemente la cooperación informal, es decir, entre los ministerios públicos, conectados entre nosotros, pero llega un punto en que esa cooperación informal con la cual se recoge información, luego debe ser plasmada en una solicitud de cooperación formal. Hemos reclamado -desde ya lo adelanto- la aprobación de una ley que regule la cooperación internacional penal y, además, que la autoridad central en materia penal no esté en el Ministerio de Educación y Cultura, sino en la Fiscalía. Son avisos parroquiales que aprovecho a pasar. Me gustaría que la doctora Aguirre explique cómo se trabaja, porque creo que el diputado Goñi apuntaba más a la metodología de trabajo en la investigación que a los delitos en sí.

SEÑORA AGUIRRE (Gabriela).- La primera aclaración es que en materia de cooperación activa, o sea, la que pedimos al exterior, es una tarea que adquiere el ministerio público a partir del cambio del proceso penal. En los ámbitos generales de las convenciones en foros del Mercosur o interamericanos se le otorga la posibilidad de solicitar información a través de exhortos al extranjero a quien tenga a cargo la investigación o esté a cargo del proceso. Entonces, hasta el nuevo Código del Proceso Penal, esa era una tarea que desempeñaban los jueces. O sea que es una tarea que se incorpora a los distintos equipos fiscales, pero antes no estaba a su cargo.

En cuanto a la preocupación del diputado Goñi, quiero comunicar que en la Fiscalía hay un grupo que está trabajando junto con la Dirección General de Lucha contra el Crimen Organizado e Interpol, con dos de los ingenieros de la Fiscalía General de la Nación, algunos fiscales y el Departamento de Cooperación Internacional, justamente para aceitar estos mecanismos que son nuevos para la mayoría de los fiscales. La cuestión es que estamos armando en este equipo una especie de guía de buenas prácticas para todos los fiscales, porque el Departamento de Cooperación puede brindar asesoramiento, pero las decisiones las toma cada equipo fiscal. Si piden ayuda, nosotros la podemos brindar, y estamos especialmente apoyando todo ese proceso a partir de esta nueva función que tienen.

Lo primero que se hace es solicitar la preservación de la información. Eso no requiere de un exhorto ni de una solicitud formal o carta rogatoria, sino que se hace a través, generalmente, de Interpol o la Red 24/7, que es una red de cooperación no formal o entre pares. El punto focal en nuestro país está dentro de esa Dirección General de Lucha contra el Crimen Organizado e Interpol. O sea que los equipos fiscales pueden solicitar la preservación. Eso es clave, porque es la forma de, por lo menos, congelar esa información, más allá de que después se pueda acceder al contenido o a otro tipo de información. Eso es lo primero que se solicita, aunque según quién sea el proveedor de los servicios, va a variar el tiempo por el cual nos congelen o preserven esa información que tienen en sus servidores. Reitero que eso es lo primero que se hace y, de hecho, funciona prácticamente de manera inmediata. No hay un *delay*, no hay que elaborar un exhorto.

Una vez que se preserva esa información, comienza el tema de solicitarla formalmente a los servidores. Dependiendo de dónde esté ubicado va a ser el marco normativo que voy a tener que emplear. En la mayoría de los casos, estamos hablando

de Estados Unidos, pero parte de la información puede estar almacenada en otro lugar y eso puede ocasionar que sea necesario realizar otro exhorto.

En cuanto al grueso que pasa por Estados Unidos, desde 1994 tenemos un tratado bilateral con ese país por el cual se puede pedir asistencia mutua en materia penal. La vía de diligenciamiento es a través de la autoridad central. Generalmente, para acompañar todos los exhortos se nos requiere la orden del juez, porque puede implicar vulnerar derechos fundamentales. Por lo tanto, el equipo fiscal no puede actuar solo, sino que debe acompañar su exhorto con la solicitud de autorización de un juez para pedir esa información. En este caso, generalmente, tenemos problemas con Estados Unidos, porque muchas veces invocan la Primera Enmienda constitucional, que consagra la libertad de expresión de manera casi absoluta. Muchas veces, esos pedidos vuelven solicitando mayor información o la niegan, justamente por esas cuestiones.

Esto es, a modo general, cómo debería funcionar y cómo se está tratando de trabajar en esa línea.

Por otro lado, todas estas cuestiones se enmarcan en un ámbito de OEA, de declaraciones y relatorías. Yo estuve buscando cómo ilustrarlos. Por ejemplo, tenemos declaraciones conjuntas sobre libertad de expresión y noticias falsas de distintos órganos a nivel de Europa, África, OEA y Naciones Unidas, que tratan y consagran la libertad de expresión como un derecho fundamental, lo cual da un marco más complejo para que se revele cierta información por parte de los proveedores de servicios.

También hay relatorías que hacen informes sobre cómo debería ser esto en los procesos electorales y qué grado de exposición pueden tener ciertas personas que están en ámbitos políticos. Ese marco a nivel americano de relatorías y de declaraciones genera un ambiente que, a veces, dificulta llegar a obtener otro tipo de información a través de los exhortos.

Hay casos de urgencia o emergencia, que son prácticamente taxativos. Se debe acreditar la ocurrencia de un riesgo en la persona física como, por ejemplo, un caso de secuestro extorsivo. En estos casos, se puede pedir de manera inmediata. Basta, quizás, un oficio del juez para que se tome esa medida, pero es en esos casos extremos. En el resto de los casos, en general se pide mayor explicación, salvo cuando se trata de pornografía infantil, apología de la guerra o de genocidios. En este tipo de cuestiones es mucho más fácil que se libere por parte de los particulares la información.

La realidad es que, generalmente, el sistema de los exhortos se rige por la ley del Estado requerido; o sea que la legislación de Estados Unidos es la que pone el límite y, muchas veces, interpone lo que conocemos como la excepción de orden público e invoca esa Primera Enmienda de la Constitución, que consagra la libertad de expresión.

SEÑOR GOÑI REYES (Rodrigo).- Precisamente, mi intervención iba en esa línea.

Antes de que me olvide, quiero precisar que en mi planteo no propongo ningún tipo de configuración delictiva nueva. Simplemente -muy bien me lo interpretó el fiscal de Corte; estamos acostumbrados a interpretar las declaraciones-, me estoy refiriendo a agilizar los trámites pertinentes para individualizar, cuando corresponda, a los autores de determinadas acciones.

Indudablemente, este fenómeno es nuevo. Hay una práctica, por supuesto, en países como Estados Unidos e Irlanda -donde tienen sede las principales empresas que operan estos servicios- y, según se me ha informado, se han ido encontrando mecanismos para agilizar esta individualización, cuando corresponda. Por eso, quería circunscribir este tema temporalmente y en relación con la envergadura de las acciones.

En el derecho comparado reciente y a partir de las lecciones aprendidas en las últimas elecciones sucedidas en el mundo se tiende a buscar mecanismos especiales -cuando digo "especiales", claro que es en el marco de la Constitución y la ley-, para tiempos electorales y para aquellas noticias deliberadamente falsas que afecten e involucren a candidatos a la presidencia, por ejemplo. Si llegan a tiempo y si están los mecanismos para que se puedan individualizar los autores de estas acciones -si corresponde-, el resultado es que la ciudadanía llega a saber quiénes son. Eso -además de que es de justicia aplicar las sanciones que correspondan- es un mecanismo preventivo, porque deja de ser un incentivo perverso a la impunidad de hacer cualquier cosa.

Nos hemos puesto en contacto con estas empresas y nos han informado que en algunos de los últimos casos podrían haber existido no sabría decir si errores o dificultades en la confección de esas solicitudes, lo que podría haber llevado a que fueran rechazadas. En caso de que se hubieran hecho de otra manera, las compañías hubiesen enviado la información. Eso es lo que estoy explorando, y le pido a la Fiscalía que dentro de las posibilidades que hoy tiene ponga el mayor énfasis posible en esto, porque están en juego nada más ni nada menos -como nos consta a todos acá, que queremos lo mismo- la transparencia del acto eleccionario y el sistema democrático.

SEÑOR GONZÁLEZ (Pablo).- Me parece que este no es el tema que nos convoca en el día de hoy. Si se quiere hablar de delitos informáticos, tenemos para un rato, no solo sobre lo que pasa en las redes, sino sobre el uso de los sistemas informáticos estatales, etcétera. Pero pienso que el señor fiscal vino con otra agenda y nosotros venimos preparados para eso; cuando se trate ese tema, podremos discutirlo. Creo que se está dilatando la reunión ocupándonos de temas que no están en la convocatoria.

SEÑOR DÍAZ (Jorge).- Estamos a la orden para trabajar en todo lo que tenga que ver con el mejoramiento de las investigaciones y la obtención de resultados útiles. Tenemos una muy buena relación con todas fiscalías de Iberoamérica y con la fiscalía norteamericana como para trabajar sobre esta línea.

Me quedó pendiente el tema del código de ética y el enriquecimiento ilícito. No estoy del todo seguro de si concurrí al Senado, y con mucho gusto, si me convocan, concurriré al Parlamento a dar mi opinión.

SEÑOR PRESIDENTE.- Agradecemos la presencia del señor fiscal de Corte y de toda la delegación que lo acompaña.

Se levanta la reunión.

